Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches

Rédacteur spécial
Jean-Louis Chaumel

85-4068/

Publication spéciale canadienne des sciences halieutiques et aquatiques 72

Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches

Actes du colloque international
tenu à Rimouski (Québec)
les 3 et 4 novembre 1983

Organisé par

GERMA
(Groupe d'étude des ressources maritimes)
et CIRAST
(Centre d'intervention et de recherche pour l'amélioration des situations de travail)

Rédacteur spécial

Jean-Louis Chaumel

CIRAST, Université du Québec à Rimouski
300, avenue des Ursulines
Rimouski (Québec) G5L 3A1

MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS
Ottawa 1984

85-40

Publié par

Pêches
et Océans

Direction de l'information
et des publications scientifiques

Published by

Fisheries
and Oceans

Scientific Information
and Publications Branch

Ottawa K1A 0E6

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984
En vente dans les librairies autorisées, les autres librairies,
ou encore, par commande payable à l'avance, au
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa (Ont.) K1A 0S9.

Les chèques ou mandats-poste, payables en monnaie canadienne,
doivent être faits à l'ordre du Receveur général du Canada.

Un exemplaire de cette publication a été déposé,
pour référence, dans les bibliothèques partout au Canada.

Nº de catalogue Fs 41-31/72F
Canada : 6 $ ISBN 0-660-91398-4
Autres pays : 7,20 $ ISSN 0706-6481

Prix sujet à changement sans avis préalable
(English edition available)
Imprimer au Canada
par
K.G. Campbell Corporation

On devra référer comme suit à cette publication :

CHAUMEL, J.-L. [ÉD.]. 1984. Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72 : 96 p.

Table des matières

Résumé iv

Avant-propos v

Discours inaugural. Guy Massicotte 1

Incidence des changements dans les pêches de la Nouvelle-Écosse sur la santé et la sécurité des pêcheurs au chalut. Marian Binkley 2

Méthodes d'intervention en matière de conditions de travail dès la conception des chalutiers de pêche côtière. Jean-Louis Chaumel 5

Problème respiratoire relié à la transformation des crustacés dans l'Est du Canada. France-Laurent Forest, Roland Auger et Jean-Marc Tardif 8

La sécurité et les conditions de travail à la pêche maritime à travers l'étude des accidents de travail. Patrick Dorval 10

Contraintes découlant de l'organisation du processus ouvrier dans l'industrie halieutique islandaise. Sirgurlaug Sara Gunnlaugsdóttir 24

Le stress chez les travailleurs des usines de transformation de produits de la mer. Einar Baldvin Baldursson 28

Santé et sécurité pour les pêcheurs et les travailleurs à terre canadiens sur la côte du Pacifique. Jim Sinclair, Barry Hale et Davin Karjala 32

Productivité, motivation et conditions de travail dans les usines de poisson du Québec en particulier, et du Canada atlantique en général. Pierre J. Vagneux 35

L'audit des techniques de manipulation des produits marins à bord des bateaux. Ghislain Masson, Guy Auclair, Françoise Nicol, Lucie Pépin et Jean-Claude Hallé 40

Comparaison de la productivité au sein des industries halieutiques de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège : quelques observations préliminaires. Parzival Copes et Ola Flaaten 46

Permanence sociale et progrès technique. Susan McCorquodale et Rosemary E. Ommer 63

Matériaux pour la gestion des programmes publics relatifs à la santé et à la sécurité au travail dans le secteur des pêches. André Gagné 68

Allocution. L'hon. Pierre De Bané 73

Les pêcheurs et la pollution par les hydrocarbures : régimes d'indemnisation. Proshanto K. Mukherjee et Robert S. Lefebvre 77

Les difficultés pour l'industrialisation de la pêche dans les zones tropicales : le cas du Mexique. Rosa de Gpe Romero Zertuche 87

Prise de position commune de la part des représentants syndicaux 91

Observations finales. Wendy F. Porteous 92

Conclusion 95

Liste des conférenciers 95

Résumé

CHAUMEL, J.-L. [ÉD.] 1984. Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches. Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72 : 96 p.

Pour la première fois en Amérique du Nord, ce colloque international a pu réunir différents experts, chercheurs universitaires et partenaires dans le secteur des pêches, afin de faire le point sur l'état des conditions de travail pour les pêcheurs et travailleurs d'usine, mais aussi sur les aspects relatifs aux changements technologiques et à la productivité qui se révèlent décisifs pour la survie de cette activité socio-économique.

En ce qui concerne les navires de pêche, les communications effectuées dans le cadre de ce colloque, portent sur les causes d'accidents de travail à bord des chalutiers, sur les types de maladies dont souffrent les pêcheurs, mais aussi sur la prise en compte des conditions de travail dès la conception des bateaux.

Au niveau des usines, les experts évoquent certains problèmes spécifiques de santé au travail (vapeurs du crabe) et analysent les charges de travail, notamment pour les femmes, dans les opérations de transformation. Cet aspect est souvent lié aux systèmes de rémunération et d'accroissement de la productivité qui sont en vigueur dans les usines. La pertinence des différents modes d'organisation du travail pour les usines figure donc au nombre des présentations.

Enfin, les conditions de survie des communautés côtières face à l'évolution du contexte socio-économique, ont également retenu l'attention de ces conférenciers originaires d'Islande, du Danemark, de France, du Mexique et des provinces canadiennes des côtes de l'Atlantique et du Pacifique.

Avant-propos

Dans une économie qui s'internationalise chaque jour davantage et où la concurrence se fait de plus en plus vive, dans un contexte où le niveau d'éducation s'est nettement accru, les questions reliées au TRAVAIL prennent une dimension nouvelle. C'est également vrai dans le secteur des pêches qui, ébranlé par une crise structurelle profonde, semble néanmoins appelé à un futur prometteur tant pour la population côtière du Canada que pour celle d'autres pays. Cette évolution se pose cependant en termes particuliers pour une activité économique souvent plus proche de l'agriculture que de l'industrie mais qui constitue la ressource principale de régions directement menacées par un chômage élevé.

Pour assurer la survie et le développement d'un secteur socio-économique longtemps considéré comme mineur, les efforts conjugués des pêcheurs, industriels, travailleurs, gouvernements et chercheurs devraient permettre de trouver des solutions efficaces et acceptables face aux perspectives nouvelles qui se dessinent pour les pêches. Comment simultanément accroître le revenu des travailleurs de ce secteur, leur assurer des conditions de travail décentes, mais aussi augmenter la qualité du poisson et envisager la modernisation d'usines souvent désuettes?

Les réponses à ces interrogations ne sont pas simples. Ceux qui connaissent bien ce milieu savent combien les décrets gouvernementaux ne peuvent seuls faire évoluer un contexte qui s'appuit sur des années de pratique traditionnelle d'une activité ancrée dans l'âme même de ces populations côtières, parfois isolées des autres milieux socio-économiques. Le savoir-faire de nos pêcheurs peut-il être sauvegardé mais aussi développé dans le nouveau contexte de concurrence qui s'installe?

Pour permettre une évolution qui semble indispensable, les efforts des différents intervenants ne doivent pas, précisément, reproduire le modèle de l'isolement souvent caractéristique des pêches. Les méthodes de communications modernes devraient aussi permettre à ce secteur, qu'il puisse bénéficier de compétences, d'expériences et de technologies diverses. En ce sens, ce colloque se voulait l'amorce d'un mouvement de collaboration de ces efforts dans la perspective d'une adaptation des milieux de travail aux nouvelles exigences qui s'imposent pour que les hommes et les femmes de ces communautés côtières puissent encore et davantage bénéficier de la ressource maritime.

Les actes de ce colloque ont pu être publiés grâce à l'implication de l'Université du Québec à Rimouski et du Dr J. Watson de la Direction de l'information et des publications scientifiques du ministère des Pêches et des Océans. Je remercie particulièrement Me R.S. Lefebvre, de ce Ministère, dont la contribution a été soutenue et décisive dans la réalisation de ce travail, ainsi que Mme Odile Tremblay et M. Langis Lafrance qui ont contribué à la révision de ce document.

Discours inaugural

Guy Massicotte

Recteur, Université du Québec à Rimouski (UQAR), 300, avenue des Ursulines, Rimouski (Québec) G5L 3A1

Il me fait plaisir de saluer tous les participants à ce Colloque sur l'Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches. Je voudrais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue à Rimouski, ville éducative et scientifique de plus en plus tournée vers sa façade maritime dont elle comprend l'importance pour le développement futur de nos sociétés. Vous souhaiter également la bienvenue à l'Université du Québec à Rimouski, qui, tout en étant une institution à vocation générale, tend de plus en plus à orienter son action en fonction du milieu et des ressources de la mer. Je vous souhaite enfin la bienvenue à ce colloque qui caractérise bien l'esprit qui anime notre Université puisqu'il va tenter de conjuguer les préoccupations pour le travail au contexte particulier des industries de la pêche, ainsi que les points de vue des scientifiques et ceux des praticiens.

L'Université du Québec à Rimouski existe depuis 14 ans. Elle est présente dans les disciplines essentielles de l'Université, et, partant de là, elle oriente son développement en fonction des sciences de la mer et de l'application des connaissances scientifiques au milieu marin et aux activités reliées à la mise en valeur et à l'exploitation des ressources maritimes. Dans ces domaines et ces champs d'activités, elle a développé une expertise intéressante, et aspire, de ce fait, à un certain leadership dans la communauté scientifique nationale et internationale.

Les interventions de l'UQAR dans le domaine maritime vont des plus fondamentales aux plus appliquées. En océanographie, nous avons un département d'une vingtaine de professeurs et chercheurs et dispensons une maîtrise et un doctorat. Nous avons également un programme post-doctoral. Dans le domaine de la gestion des ressources maritimes, nous avons un groupe de recherche, le GERMA (Groupe d'études en ressources maritimes) et dispenserons prochainement un programme de maîtrise. À côté de ces interventions spécifiquement orientées en fonction du domaine maritime, d'autres interventions de nature plus générale ont tendance à se spécialiser en fonction de problèmes reliés à la mer. C'est le cas d'un groupe de recherche en agro-alimentaire, le CRESALA (Centre de recherche en sciences appliquées à l'alimentation) qui s'intéresse de plus en plus aux produits de la mer, et du CIRAST (Centre d'intervention et de recherche sur l'amélioration des situations de travail) qui lui aussi s'est donné une expertise particulière aux milieux de la capture et de la transformation des produits de la mer. L'Université a également collaboré à la mise en place d'un Centre de recherche en ressources maritimes, véritable structure de concertation des ressources scientifiques et technologiques du milieu visant la promotion de la R/D la plus adéquate possible compte tenu des besoins de la société.

Vous aurez remarqué que l'UQAR s'intéresse non seulement au milieu naturel, mais aussi au milieu social et humain, non seulement à la connaissance pure mais aussi aux problèmes d'application et de gestion, de mise en valeur et de développement. Bien entendu, en tant qu'Université, nous visons à l'excellence scientifique et pédagogique. Mais cela ne nous empêche pas, bien au contraire, d'attacher beaucoup d'importance à la pertinence de ces activités par rapport aux problèmes vécus dans la société. Encore là, cette préoccupation pour les problèmes concrets de notre environnement immédiat ne nous paraît pas contradictoire avec notre dessein d'assumer un certain leadership dans la communauté scientifique nationale et internationale. En effet, en tant qu'Université implantée dans un milieu maritime et s'étant donné comme axe prioritaire de développement l'étude des phénomènes et des problèmes reliés à ce domaine, nous pensons disposer d'une expertise originale que nous souhaitons enrichir par des contacts avec des expériences analogues et faire partager aux autres.

Enfin, les universitaires de l'UQAR, comme beaucoup d'autres, aujourd'hui, à travers le monde, tentent de sortir des sentiers disciplinaires classiques, et d'appliquer les ressources de la méthode scientifique à divers champs de l'activité humaine de façon à en faire progresser la connaissance et sa valeur d'usage pour l'homme. Le domaine maritime et l'analyse des situations de travail constituent deux de ces champs d'activités nouveaux auxquels s'intéresse l'Université dans une perspective de progrès social. Que ces deux domaines se trouvent réunis dans une même préoccupation scientifique et pédagogique, au sein d'un colloque réunissant des experts et praticiens d'horizons variés, est significatif de la mission que l'Université en général et l'UQAR en particulier exerce dans la société.

Comme il est d'usage de le faire au point de départ d'un colloque, je souhaite à chaque participant qu'il atteigne ses objectifs et que cette participation stimule son intérêt et élargisse ses compétences. Je vous remercie.

Incidence des changements dans les pêches de la Nouvelle-Écosse sur la santé et la sécurité des pêcheurs au chalut[1]

Marian Binkley

Département de sociologie et d'anthropologie sociale, Université Dalhousie, Halifax (N.-É.) B3H 1T2

BINKLEY, M. 1984. Incidence des changements dans les pêches de la Nouvelle-Écosse sur la santé et la sécurité des pêcheurs au chalut, p. 2–4, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Avec sa présentation, Marian Binkley débute le premier volet de ce colloque consacré à l'analyse des conditions de travail. Elle situe très clairement les différents facteurs qui, au niveau de la tâche, de l'environnement et dans le contexte social du travail, contribuent à exposer les pêcheurs à des accidents de travail.

Introduction

Les changements apportés à la pêche des poissons de fond sur la côte est ont eu de fortes répercussions sur tous les secteurs de l'industrie. L'industrie se ressent encore des résultats de l'étude Kirby sur les pêches de l'Atlantique et de la réorganisation qui a suivi. Que l'on soit pour ou contre la réorganisation, le débat porte sur les avantages économiques et les coûts qui découlent des changements. Toutefois, personne n'a porté attention aux effets de ces changements sur la santé et la sécurité des hommes et des femmes qui travaillent dans les usines et sur les bateaux. Le présent document vise à analyser les effets des changements sur la santé et la sécurité d'une petite partie de l'industrie, soit la pêche au chalut de la Nouvelle-Écosse.

Les études sur la santé et la sécurité des pêcheurs couvrent trois aspects principaux :

1) les exigences physiques du travail à bord du bateau;
2) le milieu de travail à bord du bateau;
3) la tension nerveuse résultant de la vie en mer.

Récemment, un quatrième aspect a été ajouté, celui de la survie des pêcheurs en cas de naufrage. Peu de recherches ont été faites pour évaluer les effets des changements économiques et sociaux sur les conditions de travail des pêcheurs à bord des chalutiers. Le modèle d'étude conventionnel sépare le bateau et les pêcheurs des ports et des collectivités d'où ils proviennent, ce qui est une illusion. Les changements sociaux et économiques qui se produisent dans l'industrie et les collectivités ont nécessairement un effet sur les conditions de travail des pêcheurs.

Santé des pêcheurs au chalut

Des chercheurs ont réalisé des études physiologiques sur la tension reliée au travail chez les différents types de pêcheurs en évaluant la charge et les contraintes imposées à l'appareil circulatoire par le contrôle du rythme cardiaque (Astrand *et al.* 1973; Rodahl et Vokac 1977a, b). Rodahl et Vokac (1977a) ont examiné la tension reliée au travail chez six pêcheurs norvégiens au chalut travaillant sur deux bateaux de moyenne grosseur. Les sujets ont fait l'objet d'un examen constant sur une période de 24 heures. La journée de travail était divisée en quatre quarts de 6 heures, avec 6 heures de travail suivies de 6 heures de repos. Les temps libres étaient normalement consacrés aux repas, à la détente et au sommeil. Les activités réalisées au cours du quart de travail consistaient à manipuler le chalut, à saigner, à laver et à entreposer le poisson, à nettoyer le pont et à se reposer. Rodahl et Vokac (1977a) se sont aperçus que les réactions physiques des hommes étaient remarquablement semblables. Le travail de manipulation du chalut produisait le rythme cardiaque le plus élevé (140 à 160 pulsations/min). Toutefois, cette activité était irrégulière, ce qui faisait se dissiper la forte contrainte sur l'appareil circulatoire. Le saignage et le lavage du poisson ainsi que son entreposage entraînaient un niveau continu de faible contrainte sur l'appareil circulatoire, ponctuée de périodes de contrainte élevée pendant les travaux de hissage et d'entreposage du poisson. La nature rhythmique du travail et la répartition d'activités produisant des contraintes élevées et faibles sur l'appareil circulatoire aidaient à régulariser la charge (1977a, p. 638).

L'étude de Rodahl et de Vokac (1977a) donne l'impression que le travail sur un chalutier est régulier et systématique. Toutefois, ces conclusions diffèrent complètement des études britanniques comme celle de Shilling (1966), mettant en relief les contraintes physiques et le manque de sommeil chez des membres de l'équipage. Un certain nombre de facteurs peuvent expliquer cette divergence de vues. Tout d'abord, les chalutiers norvégiens sont très mécanisés par rapport aux autres flottilles de chalutiers y compris la nôtre. En outre, ce qui est peut-être plus important, le nombre de prises varie. Le système de quarts répartis en 6 heures de travail et 6 heures de repos représente l'idéal du point de vue économique. Il est assez souple pour permettre de traiter une prise faible ou moyenne, mais si elle est abondante ou que l'équipement tombe en panne, l'équipage doit alors travailler pendant son quart de repos. Les contraintes physiques et le surmenage qui en résultent peuvent entraîner des troubles cardio-vasculaires ou des négligences causant des accidents.

Travailler sur un chalutier est un métier dangereux. Moore (1969a) affirme que l'industrie britannique de la pêche au chalut possède un taux de morbidité élevé et un taux annuel de mortalité de l'ordre de 5,7 par 1 000 pêcheurs au chalut. Shilling (1971) soutient que, chez les pêcheurs britanniques au chalut, la mor-

[1]Traduction de l'anglais.

talité est deux fois plus élevée que le taux enregistré chez les mineurs et de 20 fois supérieure au taux établi dans les usines. Il n'existe aucune preuve solide attestant que ces taux ont baissé. Pour sa part, Collacott (1977) prétend que, même si les normes de sécurité concernant l'équipement sont plus sévères, le taux de morbidité continue d'augmenter. Il est difficile d'établir des statistiques exactes en ce qui concerne la morbidité. Les pêcheurs au chalut détestent signaler les accidents et les maladies. Certains d'entre eux ne se font jamais soigner. D'autres sont traités par leur médecin de famille et non par celui de la compagnie. Le non-traitement des blessures légères peut, dans certains cas, entraîner des incapacités permanentes. À titre d'exemple, un simple tour de reins non soigné peut occasionner des problèmes de dos chroniques et, par la suite, une incapacité partielle ou totale.

On peut classer en deux groupes les causes de mortalité et de morbidité, soit les accidents et les maladies. Voici les principales causes d'accidents à bord des bateaux :

1) chutes sur le pont contre les engins, les contre-portes, les descentes, les passerelles, et les couchettes;
2) enchevêtrement dans un treuil ou un engin;
3) brûlures dans la cuisine; et
4) coupures ou écorchures pendant l'éviscération du poisson.

Les conséquences de ces accidents consistent en des écorchures, des contusions des entorses et des élongations, des brûlures et des blessures aux yeux. Toutefois, il se produit souvent des accidents plus graves tels les fractures de membres, de côtes et de vertèbres de même que les pertes de doigts et de membres. Les causes les plus fréquentes de morts accidentelles sont les noyades, les chutes et les blessures occasionnées par l'effondrement du treuil ou de l'engin (Moore 1969a,b; Shilling 1966, 1971; Collacott 1977). La plupart de ces accidents surviennent lors de tempêtes, surtout durant l'hiver.

Les maladies signalées comprennent les troubles cardio-vasculaires, les pneumonies et autres infections des voies respiratoires, les allergies et les infections cutanées et les troubles psychiques. Les maladies cardio-vasculaires sont les principales causes des décès naturels signalés (Moore 1969a). Cette situation n'est pas surprenante compte tenu des contraintes importantes sur l'appareil circulatoire que certains hommes subissent. La tension psychologique à bord des bateaux provient de nombreux facteurs comme l'ennui, les tracas financiers, l'isolement et les soucis relatifs à la famille et aux amis pour n'en citer que quelques-uns. Rix *et al.* (1982) soutiennent que le taux d'alcoolisme en Écosse est plus élevé chez les pêcheurs que dans la population en général. Collacott (1977) fait état des faits semblables au sujet des pêcheurs britanniques. Mais, comme peu de capitaines toléreraient la consommation d'alcool en mer, chez les membres de leur équipage, cette activité prend place à terre. D'autres manifestations de la tension psychologique comprennent les suicides (Shilling 1971), les névroses, les psychoses (Collacott 1977) et les troubles gastro-intestinaux (Moore 1969a).

Flottille de chalutiers de la Nouvelle-Écosse

Selon le Groupe d'étude Kirby (1982), la flottille de chalutiers de la côte est comprend moins de 150 bateaux. Ceux-ci toutefois réalisent environ 45 % des prises. La plupart des bateaux appartiennent à des producteurs importants comme *National Sea Products, Fishery Products, H.B. Nickerson and Sons, The Lake Group* et *Connors Brothers*. Les petites entreprises possèdent peut-être un ou deux bateaux approvisionnant une seule usine. Tous les bateaux mesurent 150 pieds ou plus et sont des chalutiers à pêche arrière ou des chalutiers à pêche par le côté. Ces derniers disparaissent peu à peu et sont remplacés par des chalutiers à pêche arrière, plus sûrs et plus efficients. À l'heure actuelle, la flottille ne compte aucun chalutier-usine ou chalutier congélateur. Par conséquent, toute transformation autre que le saignage, le tranchage, l'éviscération et le nettoyage du poisson se fait à terre. L'équipage moyen par bateau est d'environ 15 hommes qui sont répartis en deux quarts. La plupart des expéditions durent de 10 à 15 jours et une équipe de relève est prête à monter à bord dès que le bateau est déchargé et rafraîchi. Bien que les chalutiers puissent être utilisés toute l'année, leur « saison » se limite à la fin de l'automne, à l'hiver et au début du printemps. Pendant le reste de l'année, il se peut que la flottille de pêche côtière exploite les mêmes lieux.

La pêche au chalut connaît de graves difficultés. Bien qu'elle réponde pour environ 45 % des prises de poisson de fond, sa part proportionnelle diminue. En 1973, les prises représentaient 57 % par rapport à 43 % en 1981 (Kirby 1982, p. 35). Toutefois, selon le Groupe d'étude Kirby (1982, p. 35), lorsqu'on exclut les prises de sébaste, le pourcentage des prises demeure à peu près le même. Pourquoi donc les prises de sébaste ont-elles diminué? Tout simplement en raison de la faiblesse du marché. Cette situation a eu beaucoup de répercussions sur la pêche au chalut en général. En 1981–1982, à cause de la chute des prix du poisson, certaines sociétés de chalutiers de la Nouvelle-Écosse ont temporairement fermé leurs usines et immobilisé leur flottille (Kirby 1982, p. 21). En août 1983, la *National Sea* fermait son usine de Louisbourg et amarrait ses chalutiers, tout en ralentissant au même moment sa production à l'usine de Lunenburg. Suite à la fusion de la *National Sea Products* et de la *H.B. Nickerson and Sons*, appuyée par le gouvernement, tous les bateaux du secteur Riverport sauf deux ont été déplacés à Terre-Neuve.

Effets de la réorganisation de la pêche au chalut

La grande réorganisation de la pêche de l'Atlantique vise à une meilleure rentabilité. Pour ce faire, un approvisionnement continu en poisson de bonne qualité doit être assuré à quelques usines ouvertes à l'année. Puisque la pêche côtière est plus économique que la pêche au chalut, il est rentable d'amarrer les chalutiers de la fin du printemps au début de l'automne et d'y travailler pendant la saison morte. De plus, le transfert d'une partie de la flottille de la Nouvelle-Écosse à Terre-Neuve, pour la rapprocher de la pêche lucrative d'hiver au Labrador, constitue une mesure économiquement justifiable. Mais quels en sont les effets sur les hommes qui travaillent à bord des chalutiers?

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le travail en mer présente beaucoup de risques, surtout l'hiver. Le taux d'accidents augmente proportionnellement aux manifestations de grosses mers et de tempêtes (Shilling 1971). Les risques de naufrage augmentent également. Pourtant, les chalutiers doivent prendre la mer pour pouvoir approvisionner les usines. Entre janvier et mars dernier, la question de la navigation par mauvais temps a atteint un point culminant. Un certain nombre de capitaines de chalutiers de Riverport et Louisbourg ont refusé de prendre la mer pendant une tempête. On n'a pas tenu compte de

leurs avertissements, ils ont été suspendus et le commandement de leurs bateaux a été confié à d'autres. Les bateaux sont sortis et, malheureusement, les craintes se sont concrétisées. L'avis de décès qui paraissait dans le Bulletin de la *H.B. Nickerson and Sons* disait à peu près ceci :

> Louisbourg (N.-É.) – Gérald St. Croix, âgé de 26 ans, homme de pont sur le *Canso Condor*, est décédé subitement le 13 février 1983 à la suite des blessures subies lors d'une chute accidentelle de sa couchette par mauvais temps.

Avec les projets de la réorganisation des pêches, il y aura davantage de cas semblables.

Pourquoi les pêcheurs au chalut acceptent-ils de tels risques? Compte tenu de la période limitée de pêche (de la fin de l'automne au début du printemps) et de la réduction de la flottille, il devient de plus en plus difficile de trouver un emploi et de le garder. En raison de la courte saison, chaque journée compte, non seulement pour le salaire mais aussi pour les éventuelles prestations d'assurance-chômage. Toutefois, même si les hommes refusent de travailler à cause des conditions climatiques, il reste beaucoup de candidats pour remplir chaque poste vacant et les possibilités d'obtenir d'autres emplois sont limitées ou nulles.

L'incertitude quant aux perspectives de travail et la courte durée de l'emploi ont d'autres conséquences. De plus en plus d'hommes qui subissent des blessures refusent de les signaler. Le fait de travailler dans ces conditions non seulement aggrave les blessures existantes, mais augmente le risque d'en subir d'autres. Et lorsqu'il fait mauvais, les risques sont encore plus grands. En outre, un travailleur blessé risque de se blesser de nouveau et aussi de blesser les autres.

Les soucis financiers et la crainte de perdre son emploi créent par ailleurs une tension psychologique. Les travailleurs tendus sont moins prudents et semblent impliqués dans un plus grand nombre d'accidents que leurs pairs. La consommation d'alcool ou d'autres drogues peut alors augmenter. De plus en plus souvent, ce sont les membres de la famille du pêcheur qui doivent jouer le rôle de « gestionnaires de stress », et surtout l'épouse. Indirectement, c'est l'équilibre psychologique de l'épouse qui est menacé. Par ailleurs, les frustrations liées au milieu de travail peuvent se traduire par des comportements anti-sociaux comme la violence envers les femmes et les enfants, l'inceste et les bagarres.

Conclusions

Que peut-on faire pour briser ce cercle vicieux? La réorganisation de la pêche se poursuivra mais il faut en limiter les effets négatifs sur les hommes et les femmes qui travaillent dans ce milieu. Un certain nombre de changements doivent être apportés à la flottille de pêche au chalut. Il est impossible d'éliminer tous les risques que comporte ce métier, mais on peut les restreindre. De l'équipement plus sécuritaire et plus perfectionné doit être installé à bord des chalutiers. Cette mesure se révélera rentable à long terme. Les chalutiers à pêche par le côté, avec leur dangereux système de treuil et de chalut, doivent être remplacés par des chalutiers à pêche arrière plus fiables. Tous les bateaux doivent être munis d'équipement de sécurité comme des rampes et des habits de survie. Toutefois, ces mesures ne seront d'aucune utilité si elles ne sont pas accompagnées d'un programme de sécurité visant à enrayer l'attitude fataliste des pêcheurs au chalut. Puisqu'un grand nombre de blessures graves sont dues à des personnes qui ont déjà été impliquées dans des accidents, il faut prendre les mesures nécessaires pour traiter ces personnes sans leur faire perdre leur salaire.

À mesure que la réorganisation des pêches de l'Atlantique se poursuivra, un certain nombre de nouveaux programmes seront lancés. La plupart d'entre eux seront proposés pour des raisons économiques. Certains auront des répercussions importantes sur de nombreux aspects des pêches et sur les hommes et les femmes qui y travaillent. Toutefois, il faut tenter d'en déceler les effets imprévus, surtout lorsqu'ils touchent la santé et la sécurité des travailleurs.

Références

ASTRAND, J., P. FUGELLI, C.G. KARLSSON, K. RODAHL ET Z. VOKAC. 1973. Energy output and work stress in coastal fishing. *Scand. J. Clin. Lab. Invest.* 31: 105–113.

COLLACOTT, R.A. 1977. Risks to trawler fishermen in Orkney Waters. *J. R. Coll. Gen. Pract.* 27: 482–485.

KIRBY, M.J.L. (président). 1982. Naviguer dans la tourmente : une nouvelle politique pour les pêches de l'Atlantique. Groupe d'étude des pêches de l'Atlantique, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa (Ontario), 405 p.

MOORE, S.R.W. 1969a. The occupation of trawl fishing and the medical aid available to the Grimsby deep sea fishermen. *Br. J. Ind. Med.* 26: 1–24.

1969b. The mortality and morbidity of deep sea fishermen sailing from Grimsby in one year. *Br. J. Ind. Med.* 26: 25–46.

RIX, K.J., B.D. HUNTER ET P.C. COLLEY. 1982. Incidence of treated alcoholism in Northeast Scotland, Orkney and Shetland fishermen, 1966–70. *Br. J. Indust. Med.* 39: 11–17.

RODAHL, K. ET Z. VOKAC. 1977a. Work stress in Norwegian trawler fishermen. *Ergonomics* 20(6): 633–642.

1977b. Work stress in long-line bank fishing. *Scand. J. Work Environ. Health* 3: 154–159.

RODAHL, K., Z. VOKAC, P. FUGELLI, O. VAAGE ET S. MAEHLUM. 1974. Circulatory strain, estimated energy output and catecholamine excretion in Norwegian coastal fishermen. *Ergonomics* 17(5): 585–602.

SHILLING, R. S. F. 1966. Trawler fishing: an extreme occupation. *Proc. R. Soc. Med.* 59: 405–410.

1971. Hazards of deep-sea fishing. *Br. J. Ind. Med.* 28: 27–35.

Méthodes d'intervention en matière de conditions de travail dès la conception des chalutiers de pêche côtière

Jean-Louis Chaumel

Directeur, CIRAST, Université du Québec à Rimouski, 300, avenue des Ursulines, Rimouski (Québec) G5L 3A1

CHAUMEL, J.-L. 1984. Méthodes d'intervention en matière de conditions de travail dès la conception des chalutiers de pêche côtière, p. 5–7, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Dans une vision dynamique du problème des conditions de travail, l'auteur soutient ici que cette préoccupation doit être présente au moment même de la conception technique des équipements industriels. Dans le cas particulier des navires de pêche, cette approche est nouvelle mais se révèle sans doute aussi plus délicate. Jean-Louis Chaumel commente son expérience avec l'équipe du CIRAST portant sur des chalutiers de pêche côtière et souligne les caractéristiques bien spécifiques de ces types de démarche.

L'amélioration des conditions de travail dans le secteur des pêches

Son contexte

Bien que les travailleurs du secteur des pêches ne constituent qu'une faible partie de la main-d'oeuvre québécoise et que leurs accidents de travail paraissent, de ce fait, de moindre importance, il est pourtant évident que les métiers qu'ils exercent sont particulièrement dangereux. Les études sur les risques que courent pêcheurs et travailleurs d'usine de transformation sont presque inexistantes. Quant aux données qui pourraient permettre d'évaluer l'ampleur des accidents de travail, elles sont également absentes, et d'autant plus difficiles à obtenir que les habitudes de travail rendent très aléatoire l'obtention d'informations à ce sujet.

Le Département de santé communautaire de Gaspé et le syndicat CSN dans des études préliminaires, ont pu souligner la nécessité d'intervenir pour améliorer les conditions de travail qui prévalent dans ce secteur industriel. Mais les exigences de productivité qui s'imposent désormais aussi aux pêches passent nécessairement, dans le contexte social actuel, par des conditions de travail moins dangereuses ou aliénantes.

Mais s'il apparaît aux intervenants régionaux qu'il est indispensable de s'impliquer sans retard dans ce sens, leur démarche, en l'absence de données quantitatives suffisamment précises, doit alors emprunter des voies qui s'écartent de celles traditionnellement utilisées par les chercheurs. Car en attendant que des données fiables soient établies, on n'a d'autre choix que de procéder à des analyses très étroitement liées au vécu actuel des milieux de travail et qui constitueront malgré tout un progrès dans la connaissance que les acteurs (industriels, pêcheurs et travailleurs) peuvent avoir de leur contexte de travail et de son évolution.

Perspectives pour la recherche appliquée

S'il apparaît que les menaces pour la Santé et la Sécurité sont, dans le secteur des pêches, comparables à celles que l'on observe dans les activités dites « à haut risque », nos travaux menés auprès d'une usine de transformation du poisson (salé-séché) dans le cadre d'une démarche concertée entre gestionnaires et travailleurs, et diverses analyses sur les postes de travail et la productivité des usines, nous ont conduit progressivement à envisager la recherche et l'intervention dans ce domaine sous un angle bien spécifique.

Dans un contexte où la plupart des usines de transformation n'opèrent que 5 à 7 mois par année, à un moment où l'ensemble de l'industrie des pêches traverse une crise difficile, les capacités d'investissement des gestionnaires sont extrêmement réduites. On peut bien sûr, soutenir que l'amélioration des conditions de travail est souvent davantage une question de mentalité que d'argent et il est possible de démontrer la rentabilité d'investir dans ce domaine, mais avec peu de soutien gouvernemental (à cet égard dans le secteur des pêches), les perspectives de réalisations restent cependant très aléatoires. Par ailleurs, les équipements de transformation comme la flotte de pêche elle-même sont, au Québec, anciens. Les pêches devront donc nécessairement procéder à une modernisation de leurs outils de production si elles veulent survivre dans un contexte de concurrence internationale, ou plus immédiatement pour répondre aux exigences gouvernementales sur la qualité du poisson. Pour opérer cette nécessaire évolution les gouvernements sont d'ailleurs prêts à aider financièrement les entreprises et coopératives.

Les efforts pour améliorer les situations de travail doivent être orientés avec prudence dans ce type de contexte. Car s'il est nécessaire de veiller à protéger le plus vite possible les travailleurs contre les risques que comporte leur activité, il y a lieu également de chercher comment éviter que de tels risques ne se reproduisent dans le nouveau cadre de travail qui se dessine pour eux actuellement. D'autre part, il est particulièrement difficile de procéder à des aménagements des postes de travail lorsque ceux-ci sont technologiquement rigides et lorsque des équipements mécanisés sont en place. En d'autres termes, il semble que les efforts de recherche et d'intervention pourraient être véritablement productifs s'ils conduisaient davantage à inciter les décideurs, investisseurs, gestionnaires et ingénieurs à prendre en compte cet aspect des conditions de travail dans le design des nouvelles usines et des nouveaux équipements qui vont nécessairement transformer le contexte de travail des pêches dans les toutes prochaines années.

Méthode de recherche et d'intervention en phase de conception et d'implantation d'un nouvel équipement

Une perspective d'intervention au niveau de la décision technologique et du design du nouvel environnement de travail tient de l'ergonomie de conception. Elle nécessite cependant une très bonne connaissance des façons de faire traditionnelles, des aptitudes des travailleurs, du contexte socio-économique dans lequel s'inscrit le nouvel outil de production ou de transformation. Même dans le cas de technologies apparemment nouvelles, il semble indispensable que soient associés à une réflexion sur la conception de l'outil les travailleurs qui disposent de l'expérience et de savoir faire que chercheurs, concepteurs et même ingénieurs ne peuvent souvent avoir.

Le cas des navires de pêche

Mise au point d'un prototype de bateau de pêche côtière

Si la recherche appliquée présente un certain intérêt dans un cas comme celui-là, c'est qu'elle peut répondre à des besoins précis :

— il est beaucoup plus facile pour les ingénieurs, architectes, ou techniciens qui travaillent à la conception d'un nouveau navire, d'apporter des modifications techniques sur la coque ou les superstructures lorsqu'ils sont encore dans une phase de mise au point du prototype. Par la suite, celui-ci sert le plus souvent de moule pour la production en série de coques en fibre de verre (comme c'était le cas de ce petit bateau) et dès lors toute modification de structure devient techniquement et financièrement difficile,

— sans être sensibilisée à l'importance de l'aspect des conditions de travail dans les futurs utilisateurs, à son impact sur la productivité du navire, et si elle ne dispose pas d'assistance technique sur cet aspect, la direction du chantier de construction ne se préoccupera guère de cette dimension,

— le coût de recherche et de développement, particulièrement dans le cas d'une PME (petite et moyenne entreprise) sont souvent exhorbitants. Ce type d'entreprise n'a donc bien souvent ni les ressources humaines ni les moyens financiers pour porter attention aux différents éléments qui déterminent les conditions de travail à bord.

Quant aux pêcheurs, ils disposent souvent de possibilités très limitées de s'informer sur les modaiités détaillées d'opération d'un nouvel outil de travail (ici le bateau), et ils apprécient souvent beaucoup de pouvoir essayer de nouvelles méthodes de pêche et surtout un nouveau bateau de pêche.

Dans ce type de perspective, notre démarche reposait donc sur l'implication étroite de pêcheurs d'expérience à qui nous avons demandé d'essayer le bateau-prototype et de le mettre en pêche. Toute les difficultés qu'ils éprouvaient dans différentes sortes de manoeuvres ou dans certaines positions de travail, étaient alors identifiées soit directement par eux, soit par l'observateur à bord, celui-ci procédant par entrevue, observation et photographie.

Cette approche permit d'identifier l'existence de plusieurs risques pour la sécurité de l'équipage, et de proposer des modifications. Une analyse de type ergonomique montra qu'un poste de travail et que plusieurs méthodes d'opération devaient être modifés, si l'on souhaitait éliminer des causes de fatigue et de douleurs ou des risques de chute, tout en améliorant l'efficacité du nouveau navire.

La principale difficulté dans ce type d'évaluation repose sur l'émotivité des pêcheurs à l'égard d'un concept de bateau qui n'est pas celui qu'ils ont l'habitude d'utiliser. En effet, le choix du bateau et des caractéristiques techniques ne se fonde pas, le plus souvent, sur des critères rationnels mais davantage sur une tradition de pêche et sur le type d'expérience vécue par le pêcheur côtier. Le chercheur doit donc tenter le plus possible de percevoir, malgré la grande subjectivité des pêcheurs qui essayent de nouveaux navires, quels sont les éléments d'information qui demeurent particulièrement importants pour le travail des hommes à bord.

Le cas d'un chalutier de pêche arrière

La recherche appliquée à l'amélioration de conditions de travail est entreprise ici aussi dès la conception du navire, mais dans un contexte différent. Il s'agit en effet d'un nouveau type de chalutier mais beaucoup plus important (55 pieds), et dont la production en série débute. La conception même du navire peut donc difficilement être remise en cause, mais divers aménagements sont réalisables au niveau des équipements et des méthodes de travail.

La conviction qu'un travail de recherche pouvait être pertinent dans ce cas fut rapidement partagée par les différents acteurs :

— les membres d'équipage qui, sur ce type de navire ou sur d'autres, souhaiteraient que leurs conditions de travail à bord, souvent difficiles, soient améliorées et conçoivent que la construction est une phase décisive à cet égard,

— les capitaines qui sont intéressés à obtenir des informations et des remarques sur l'organisation du travail à bord, mais apprécient surtout qu'on puisse leur fournir une aide concrète et se sentent valorisés par l'intérêt que suscite leur navire,

— le chantier naval, lui, dispose de certaines informations sur le fonctionnement des premiers bateaux qu'il a pu livrer (4 à cette époque), mais celles-ci sont fragmentaires. L'architecte naval, les techniciens et ingénieurs non seulement souhaitent obtenir une information détaillée sur les opérations en mer du chalutier construit et sur les difficultés rencontrées, mais se montrent disposés à améliorer le bateau si une certaine aide peut leur être fournie.

Ce sont alors des sorties en mer, par différents types de temps, qui permettent à un observateur entraîné de comprendre les conditions de vie de l'équipage, examiner chaque poste de travail à bord, relever les risques principaux. Là encore, ce sont principalement les remarques des pêcheurs et les incidents critiques observés qui constituent l'essentiel des données recueillies. Il est rare que des mesures (de bruit par exemple) soient effectuées dès les premiers embarquements. Elles n'interviennent que dans la mesure où pêcheurs et observateur s'entendent sur la pertinence d'évaluations plus précises et objectives du milieu de travail.

Nous n'avons effectué ces travaux que sur un seul bateau de la série débutée par le chantier naval. Ils ont permis cependant de restituer de façon équivalente au chantier naval, aux membres d'équipage et au capitaine, un rapport-synthèse des observations effectuées, illustré de nombreuses photos.

Ce document, qui fut étudié par les techniciens du chantier et l'architecte naval, a permis d'apporter des modifications immédiates (renforcissement de certaines pièces d'amarrage). Mais son principal impact est à plus long terme. Il a manifestement sensibilisé le chantier à l'aspect des conditions de travail et l'on cherche désormais activement à trouver de meilleurs agencements techniques pour diminuer autant que possible certaines nuisances (améliorer par exemple le système de ventilation de la salle des machines, isoler le local des couchettes en ce qui concerne le bruit).

Par ailleurs, le capitaine du bateau a pu être davantage sensibilisé à certains risques et à la nécessité de prévenir des accidents possibles soit par des consignes plus strictes lors de certaines manoeuvres, soit par une inspection plus régulière et rigoureuse de certains matériels (notamment les cables).

Il faut ajouter enfin que nos toutes dernières sorties par mer agitée ont indiqué une surcharge excessive de poids à l'arrière du navire, ressentie surtout lorsque le chalut est déchargé dans une boîte de réception. Les risques sont alors nettement accrus quant à la stabilité du navire. Ces informations, acheminées au chantier naval, vont permettre d'étudier une solution à ce problème qui mènera vraisemblablement soit à un allègement des superstructures arrières de relevage du chalut, soit à un meilleur lestage du navire.

Perspectives concrètes d'amélioration des conditions de travail à bord

Nos commentaires portent davantage ici sur la question de la pertinence de ce type de démarche que sur une évaluation de l'état des conditions de travail à bord des bateaux de pêche. Sur ce dernier aspect en effet, les observations auraient dû être plus nombreuses pour produire une image claire de la situation au Québec. D'autres communications dans ce colloque permettent néanmoins de saisir l'ampleur des problèmes à ce niveau (du moins dans d'autres régions que le Québec).

Au fond, les comportements à l'égard de la conception des bateaux ne semblent guère avoir changé et le souci de la prévention des accidents de travail ou des conditions de vie à bord pour les membres d'équipage apparaît relégué bien loin dans les préoccupations de ceux qui participent à la construction du navire. Comme d'habitude, ce sont les caractéristiques de la machinerie et de l'espace disponible qui dictent l'aménagement des postes de travail et des aires de repos.

La deuxième constatation majeure effectuée à travers les deux cas exposés plus haut, c'est que plusieurs intervenants contribuent au design du navire mais alors reportent aussi aux autres partenaires la question de la prise en compte des conditions de travail. Ainsi, joue-t-on à « la chaise musicale » entre le chantier naval, le client (en général capitaine) et l'architecte naval, chacun prétendant qu'il ne détient pas de mandat ou de solution pour intervenir et que c'est à l'autre de le faire.

Ces constats peuvent inciter au fatalisme, d'autant plus que très souvent des coûts sont inévitablement liés à toute amélioration des conditions de travail à bord. On peut penser toutefois que cette situation devra évoluer en raison des éléments suivants :

- — la longueur des sorties en mer tend à s'allonger et nécessitera que l'on se préoccupe davantage du confort des travailleurs à bord,
- — la productivité attendue de l'équipage tend elle aussi à s'accroître. Toutefois, elle ne pourra guère suivre cette tendance sans que des efforts soient consentis pour veiller à un aménagement efficace et sécuritaire des postes de travail mais aussi sans que le repos de l'équipage puisse être réel.

Il est donc fondamental que les différents intervenants dans la conception de la flotte de pêche soient sensiblisés à l'impact de leurs décisions : capitaines, architecte naval, responsables des chantiers. Mais il faudra sans doute aussi que les gouvernements soient visés par cette prise de conscience, car ils financent une part souvent importante de ces investissements et ils seraient ainsi tout à fait justifiés d'émettre certaines exigences à l'égard de la préoccupation des conditions de travail à bord.

En définitive, la démarche que nous avons utilisée dans ces deux cas de navire de pêche, illustre :

- — que c'est effectivement dès la conception des navires que l'on a le maximum de chances d'influencer les conditions de travail car sans cette préoccupation d'élimination des risques et nuisances à la source, les caractéristiques du milieu maritime semblent rendre particulièrement difficile la mise en oeuvre d'une amélioration des conditions de travail par la suite,
- — que tout effort dans ce sens nécessite que l'on développe une concertation entre ceux qui participent, à différents degrés, aux choix techniques lors du design et de la construction du bateau.

Or, c'est précisément à ce niveau de concertation que l'expertise de chercheurs universitaires, dont on doit admettre qu'ils ne possèdent pas toujours une ample connaissance du savoir faire des pêcheurs, peut être particulièrement utile et pertinente. Dans ce secteur encore très artisanal des pêches, ces intervenants extérieurs mais sensibles aux besoins des milieux de travail, peuvent certainement apporter une contribution non seulement en mettant au service de ces milieux des expertises techniques et scientifiques mais aussi une certaine maîtrise des approches participatives.

Problème respiratoire relié à la transformation des crustacés dans l'Est du Canada

France-Laurent Forest,
Roland Auger et
Jean-Marc Tardif

Département de santé communautaire, Centre hospitalier de Gaspé (Québec) G0C 1V0

FOREST, F.-L., R. AUGER ET J.-M. TARDIF. 1984. Problème respiratoire relié à la transformation des crustacés dans l'Est du Canada, p. 8–9, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Les problèmes de santé rencontrés par certains travailleurs des usines de transformation de crustacés en Gaspésie ont amené les médecins de cette région à initier l'une des premières et des plus intéressantes analyses pour découvrir l'origine de la maladie industrielle en cause. France Forest résume ici avec modestie une démarche complexe qui a nécessité la collaboration de plusieurs spécialistes de la santé.

Introduction

Dès l'apparition de la législation récente en santé et sécurité du travail au Québec en 1980, l'équipe de santé du travail de Gaspé s'est intéressée à la pêche et à la transformation des produits marins. Bien que non incluse dans les secteurs prioritaires, cette activité représentait une priorité territoriale compte-tenu du nombre de personnes concernées et de l'impact économique de cette activité dans notre région.

À peine le travail amorcé, des médecins, oeuvrant aux Îles-de-la-Madeleine, nous signalent un problème respiratoire étrange dans les usines de transformation du crabe. Après les premières constatations d'usage, une équipe se crée pour répondre à cette demande. Les principaux intervenants de cette équipe sont :

- André Cartier, médecin pneumologue, Hôpital Sacré-Coeur de Montréal
- Madame Marie-Alix D'Halewyn, du Laboratoire de santé publique de Montréal
- Messieurs Huy, Guillot et Weber du Centre de toxicologie du Québec
- l'équipe de santé du travail du Département de santé communautaire de Gaspé composée des trois (3) signataires, ainsi que M. Daniel Smolla et Mme Marie Chagnon
- plusieurs personnes du Centre de santé de l'archipel des Îles-de-la-Madeleine.

La présentation actuelle va faire état de la démarche entreprise par cette équipe multidisciplinaire et des résultats obtenus jusqu'à maintenant.

PREMIÈRES CONSTATATIONS

- d'après les médecins des Îles-de-la-Madeleine, les travailleurs concernés présentent des symptômes fortement suggestifs d'asthme,
- visite des lieux d'une usine-type (diapositives),
- hypothèse du véhicule « vapeur-fumet »,
- revue de littérature.

De ces premières interventions découlent quelques objectifs de travail :

1) objectiver de façon non équivoque la nature du syndrome,
2) préciser la prévalence de l'atteinte et en caractériser la distribution au sein des travailleurs,
3) identifier l'agent causal afin de permettre une élimination très spécifique de ce dernier, à la source même.

PORTRAIT CLINIQUE

- questionnaire pré-saison
  - antécédents personnels respiratoires
  - urticaire et atopie
  - symptômes
- laboratoire
  - formule sanguine
  - tests cutanés (*prick test*)
  - spirométrie
  - provocation bronchique
  - surveillance
- critères diagnostiques
- un diagnostic positif d'asthme occupationnel a pu être confirmé chez 46 des 302 travailleurs vus, soit une prévalence de 15,2 %. Aucun test de dépistage précoce satisfaisant n'a pu être mis en évidence.
- types d'asthme observés :
  - semi-retardé (7–8 h)
  - immédiat (10–30 min)
  - mixte
- distribution de l'atteinte :
  351 travailleurs — 37 nouveaux
  — 15 non rejoints
  — 299 valides
  — 46 asthme occupationnel
  — 253 négatifs
- relations statistiquement significatives :
  - sexe
  - tabagisme
  - obésité
  - tests cutanés au crabe

- En isolant l'effet théoriquement possible de ces facteurs de risque (tabac, excès de poids), on conserve une prévalence résiduelle d'asthme occupationnel très importante c'est-à-dire environ 10 %.

— agent causal (hypothèses)
  — MIUF } infirmés
  — parasites pathogènes }
  — vapeur-fumet
    - aérosol de protéines allergènes
    - gaz sensibilisant (amines, autres)

— revue succinte des travaux de :
  - Laboratoires de santé publique du Québec
  - Centre de toxicologie du Québec

— existence et confirmation du problème dans d'autres usines de transformation du crabe tant au Québec, qu'au Nouveau-Brunswick.

— autres usines de transformation des crustacés
  — homard
  — crevette

— autres agresseurs (survol) présents dans les usines concernées.

Conclusion

Cette démarche nous a permis de démontrer l'existence du problème d'asthme occupationnel chez les travailleurs(euses) des usines de transformation du crabe. Cela a aussi permis aux travailleurs(euses) atteints(es) de faire reconnaître et même compenser financièrement leur problème.

Nous espérons que l'équipe de chercheurs impliqués sera, dans un avenir plus ou moins immédiat, capable de nommer l'agent agresseur. Entre-temps, nous croyons que les recommandations émises tant aux travailleurs, qu'aux employeurs, qu'aux inspecteurs sont en mesure de diminuer et d'éliminer en partie le problème. Ces recommandations visent l'élimination à la source et se résument ainsi :

- isoler les sections de travail émettant de la vapeur :
  — cuisson
  — mise en conserve
- assurer la présence d'une ventilation mécanique dans les locaux non réfrigérés et les locaux sanitaires, effectuant cinq (5) changements d'air à l'heure,
- pourvoir l'aire de cuisson d'une hotte dans le but d'éliminer les vapeurs et les buées,
- s'assurer que les opérations de préparation du crabe soient effectuées de manière à ce que la température interne de ce produit n'excède pas 4 °C,
- assurer un programme d'information pour tous les travailleurs concernant les risques liés à l'exposition au vecteur vapeur/fumet,
- mettre à la disposition des travailleurs des masques à cartouche ayant la propriété de capter les substances suspectées,
- mettre sur pied un programme de surveillance environnementale et une infrastructure de surveillance médico-environnementale,
- poursuivre la recherche.

La sécurité et les conditions de travail à la pêche maritime à travers l'étude des accidents de travail

Patrick Dorval

Professeur, Laboratoire de Recherche « Sécurité et Conditions de travail à la pêche maritime », Institut universitaire de technologie de Lorient, 56100 Lorient, France

DORVAL, P. 1984. La sécurité et les conditions de travail à la pêche maritime à travers l'étude des accidents de travail, p. 10–23, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

L'équipe de l'Institut universitaire de technologie de Lorient que dirige Patrick Dorval, constitue actuellement en France le principal rassemblement de spécialistes qui se préoccupent des conditions de travail dans le milieu de la pêche. D'importantes études ont été entreprises, notamment sur les accidents de travail à bord des bateaux. La présentation de monsieur Dorval reflète bien l'ampleur de ces travaux qui constituent finalement un portrait utile des risques que les pêcheurs rencontrent en mer, qu'ils se situent dans un contexte européen ou même, sans doute, dans celui de l'Amérique du Nord.

En avant-propos à cet exposé, il m'importe de préciser que l'étude présentée ici est le résultat d'un travail collectif, effectué dans le cadre du laboratoire de recherche en sécurité et conditions de travail à la pêche maritime de l'Institut universitaire de technologie de Lorient (Université de Bretagne occidentale).

Ont participé à ce travail, M. Andro, P. Dorval, G. Le Bouar, ainsi que C. Le Pluart, médecin des gens de mer, et associé aux recherches menées dans le laboratoire.

Approche systémique de la sécurité dans la pêche maritime

INTRODUCTION

La littérature concernant les accidents du travail est nombreuse et disparate : statistique, recherche en laboratoire, étude clinique, compte rendu d'expériences de prévention, etc... Cette abondance et cette disparité rendent l'approche de l'accident peu commode ; il est bien difficile de dégager des orientations, des conceptions qui permettent de rendre compte de façon satisfaisante du phénomène accident. Le problème majeur que pose son étude tient au fait que celle-ci se situe au carrefour d'un grand nombre de disciplines : sciences fondamentales, sciences de l'ingénieur, sciences humaines, juridiques, de gestion... Là où il devrait y avoir synthèse, on trouve fréquemment une vision morcelée, répartie dans un cadre préétabli, selon que le chercheur est médecin du travail, ingénieur, psychologue... Il en découle encore trop souvent une conception limitée, et donc limitative au niveau de la prévention, du phénomène accident. C'est ainsi que beaucoup trop d'études sur les accidents du travail ne prennent en compte qu'une seule variable, parfois deux ou trois, ignorant totalement d'autres dimensions du phénomène et excluant toute idée d'interdépendance entre l'ensemble des variables.

LE CADRE CONCEPTUEL

Dès lors, si l'on veut que l'étude des accidents du travail oriente une politique efficace de prévention, il sera nécessaire d'envisager une approche systémique qui passera :

- d'une part par la définition du cadre de référence permettant l'étude du système dans toute sa complexité,
- d'autre part par la définition de l'accident du travail qui prévaudra pour l'analyse.

Le cadre de référence dans lequel on se situe généralement est l'entreprise, caractérisée comme un système, c'est-à-dire un ensemble d'éléments matériels, logiciels et humains en interaction, organisés pour remplir une mission déterminée. Ce système est complexe, ouvert et vivant.

L'accident du travail sera alors interprété comme un dysfonctionnement dans un système; le contexte dans lequel se manifeste ce dysfonctionnement définissant l'activité du travailleur, formé de quatre composants : l'individu, la tâche, le matériel, et le milieu.

De façon succinte, on dira que l'organisation du travail définit un mode de fonctionnement normalisé, que tout écart à la norme constitue un dysfonctionnement, et que le stade ultime du dysfonctionnement installé dans le système depuis longtemps constitue l'accident.

LES MÉTHODES

Elles relèvent de deux démarches : l'analyse a priori et l'analyse a posteriori :

L'analyse a priori :

Il s'agit ici d'analyser les situations de travail à travers les quatre composantes de l'activité. L'examen exhaustif deux à deux des relations entre ces quatre composantes, permettra d'établir un tableau des facteurs potentiels d'accidents binaires.

On procèdera à l'identification et à la description des modes de dysfonctionnement ou d'inadaptation. L'étude des enchaînements ou combinaisons de ces dysfonctionnements, soit entre eux, soit avec d'autres événements, permettra de dégager une série d'événements finaux non désirés.

Ces méthodes sont fortement inspirées de l'analyse préliminaire des risques, de l'analyse des modes de défaillance, techniques développées dans le cadre des systèmes matériels, et que l'on pourra étendre avec profit à notre sujet.

L'analyse a posteriori :

On distingue ici l'analyse clinique et l'analyse épidémiologique des accidents du travail.

L'analyse clinique : son objet consiste à rechercher les causes d'accidents, et les facteurs influençant l'accidentabilité en utilisant la méthode de l'arbre des causes au cas des accidents ayant donné lieu à une enquête suffisamment développée pour en permettre le traitement. L'analyste part des événements non désirés effectivement arrivés et tente de remonter vers les causes possibles. En d'autres termes l'arbre est une représentation de l'enchaînement des causes qui ont provoqué directement ou indirectement l'accident.

L'analyse épidémiologique : par l'utilisation d'un formulaire standardisé, elle permet d'atteindre une information d'ensemble sur les accidents, décrit leur répartition dans l'entreprise et chez les travailleurs, essaie de les rapprocher d'autres phénomènes pour mettre en évidence les éventuels liens de cause à effet. On pourra ainsi :

— décrire la distribution des accidents à un moment donné, évaluer l'importance du phénomène et fournir des données pour la planification et le choix des priorités dans les opérations de prévention,
— identifier les facteurs de risque et contribuer à l'étiologie des accidents du travail,
— suivre l'évolution de l'accidentabilité dans l'entreprise.

Conclusion

L'approche systémique nécessitera la mise en oeuvre de l'ensemble de ces méthodes, qui loin de s'exclure sont complémentaires (c'est ainsi que l'analyse épidémiologique permettra de déterminer le type d'accident dont l'analyse clinique s'avèrera très importante pour les progrès de la prévention).

Ce n'est donc qu'en procédant à une analyse complète de la sécurité d'un système intégrant analyses a priori et analyses a posteriori que l'on dégagera l'ensemble des informations qui permettront de faire des propositions pour la prévention des accidents du travail et l'amélioration des conditions de travail et de vie.

Cette approche systémique des problèmes de sécurité à la pêche maritime est représentée sur la figure 1, résumant la démarche que nous avons mise en oeuvre dans nos recherches et que nous allons illustrer ici par quelques exemples.

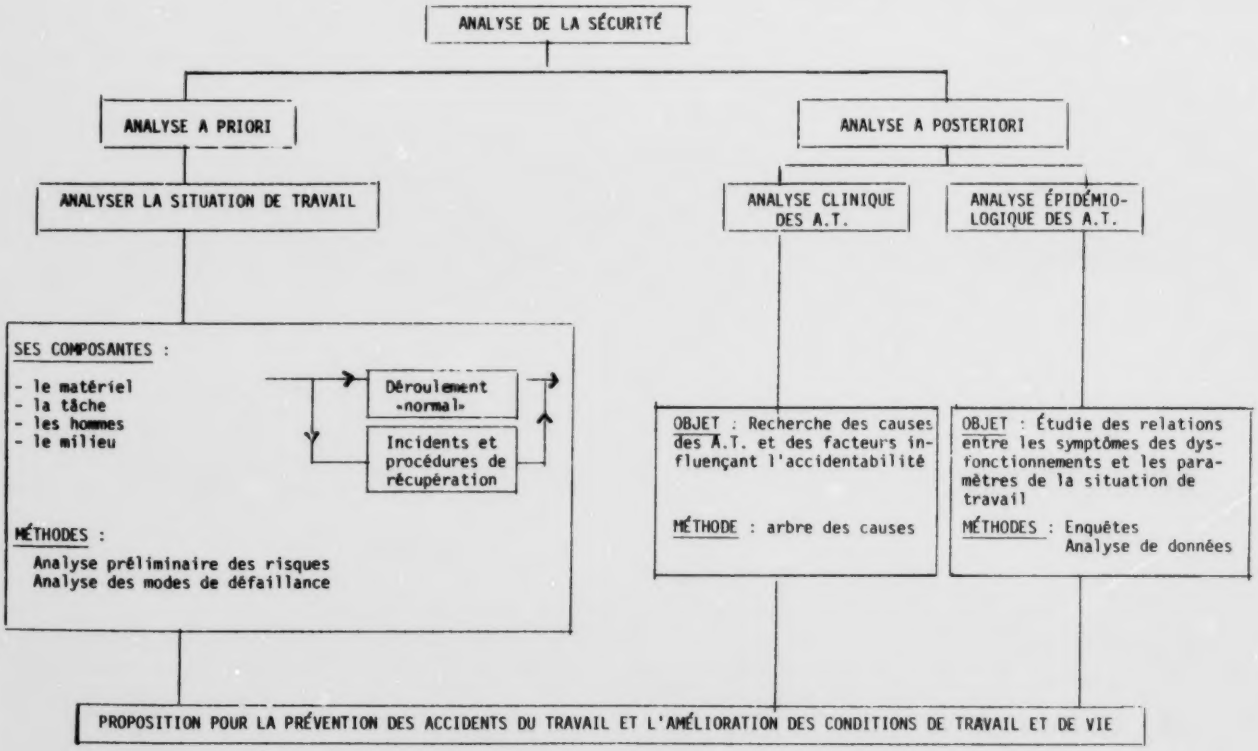

Fig. 1 Approche systématique des problèmes de sécurité à la pêche maritime.

Analyse des données sur les accidents du travail dans les pays de la CEE de 1977 à 1980

De quelques caractéristiques de la pêche maritime et des problèmes qu'elles posent à l'analyse épidémiologique des accidents du travail

La pêche, une activité à haut risque, et cependant peu étudiée

Ce qui frappe le chercheur abordant les problèmes de sécurité du travail dans la pêche maritime, c'est que celle-ci n'a jusqu'à présent fait l'objet que de très peu de travaux de recherche dans le domaine de la prévention des accidents du travail. Certes les 150 000 personnes environ qui aujourd'hui travaillent dans le secteur de la pêche maritime représentent une faible part de l'ensemble des travailleurs de la Communauté Économique Européenne; pourtant il n'en reste pas moins vrai que les conditions dans lesquelles elles exercent leurs activités sont infiniment plus défavorables que dans pratiquement toutes les autres professions, et que, conséquence de cette situation, les accidents du travail revêtent dans cette branche d'activité une grande importance. En France, par exemple, en 1981 encore, 1 marin sur 8 a été victime d'un accident par an, contre 1 sur 14 au régime général de la sécurité sociale. De plus, un certain nombre de données suggère que les accidents du travail pris en compte à la pêche maritime sont plus graves que ceux du régime général : le taux de mort par accident du travail atteint en effet 2 %, contre 0,1 % au régime général ou 0,3 % dans le bâtiment et les travaux publics considérés comme branche à haut risque.

La pêche, une activité aux rythmes de vie et de travail particuliers

C'est une activité dont l'une des originalités réside dans la rupture complète avec les situations de travail, telles qu'on peut les observer à terre :

- les rythmes de travail, caractéristiques d'une économie de chasse, sont en effet totalement différents, ainsi que le montre la figure 2 relative à deux journées « types » d'un chalutier industriel effectuant des marées d'une durée de 13 jours,
- les interactions milieu de travail–milieu de vie sont également différentes du fait de l'isolement relatif de l'équipage durant des périodes plus ou moins longues.

Dans notre approche systémique, nous prendrons donc ici comme cadre de référence, le sous-système que représente le navire de pêche. On pourra en première approximation qualifier ce système de fermé, par opposition à un atelier, ou à un chantier par exemple, qui peuvent être considérés comme des systèmes ouverts.

La pêche, une activité extrêmement hétérogène

Hétérogène par l'organisation de la profession : gros armement industriel, armement artisanal...; modes de rémunération des marins-pêcheurs pouvant varier énormément...,

Hétérogène par la structure des flotilles : navires congélateurs de 80 m et plus, effectuant plusieurs mois de mer, navires de pêche industrielle fraîche de 50 m environ, effectuant des marées de 15 jours, navires de pêche artisanale de 12 à 16 m effectuant des marées de quelques jours, etc.,

Hétérogène par les métiers pratiqués et les zones fréquentées : flotille de thoniers-senneurs français fréquentant les eaux tropicales, grands chalutiers allemands et français, fréquentant les côtes du Canada et du Groenland, petits chalutiers à perche pêchant la sole et la crevette en mer du Nord, thoniers ligneurs du Golfe de Gascogne, etc...

Une telle diversité, accentuée par la prise en compte des flotilles des différents pays de la Communauté, rendrait vaine et sans signification une approche épidémiologique des accidents du travail, qui tenterait, dans un premier temps, d'aborder le problème sous l'angle d'une comparaison entre différents types de pêche.

C'est l'approche systémique qui nous donne encore ici, le cadre correct dans lequel doit s'inscrire notre analyse :

En effet quel que soit le type de pêche et le pays que l'on considère, l'activité de l'équipage à bord d'un navire en pêche

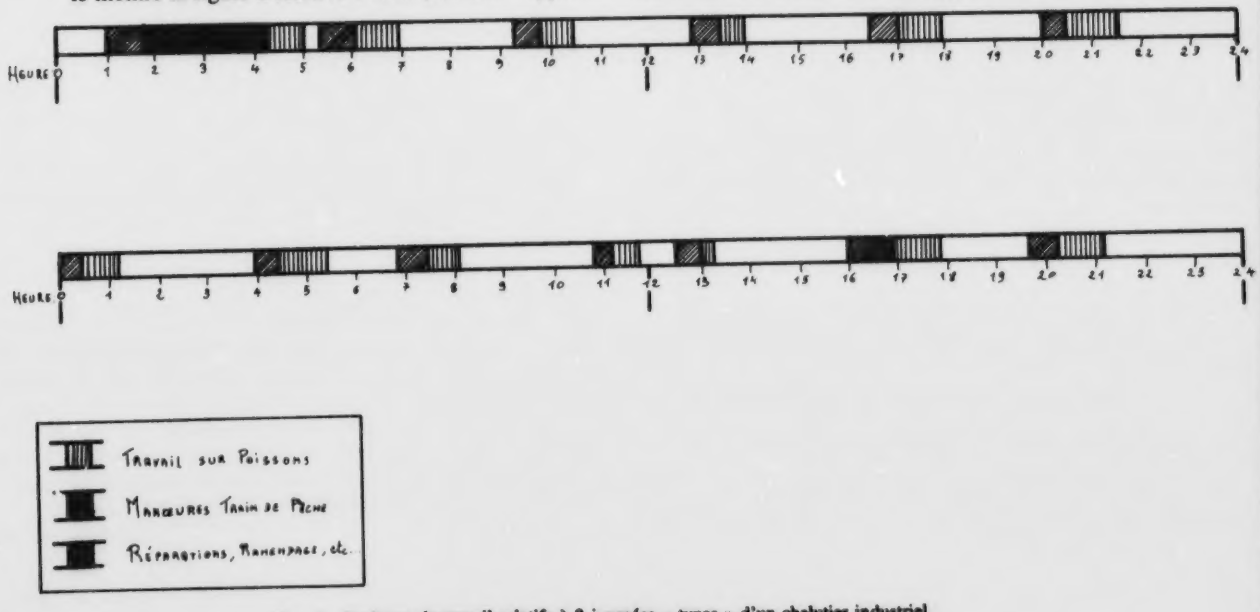

Fig. 2 Rythmes de travail relatifs à 2 journées « types » d'un chalutier industriel.

s'organise autour de trois grandes tâches principales :

la manoeuvre du train de pêche :
elle regroupe :
— la préparation du train de pêche
— le filage
— le virage
— les manoeuvres des treuils et engins de levage.

le travail du poisson :
il regroupe :
— l'éviscérage
— la manipulation
— le stockage.

enfin, ce que nous conviendrons d'appeler « les autres tâches » :
elles regroupent :
— les tâches de veille
— les tâches d'entretien et de marche du navire (machines)
— les tâches domestiques
et tout ce qui concerne la vie à bord en général.

C'est l'étude de ces trois grandes tâches principales qui constituera le fil directeur de notre analyse.

Le matériau et son traitement

Le matériau de départ consiste en l'ensemble des données sur les accidents du travail à la pêche maritime de 1977 à 1980, dans les neuf pays de la Communauté, fourni sur bande magnétique IBM. Ces données ont été recueillies à partir des fiches (voir le modèle en fig. 3) remplies sur la base du volontariat, et transmises à Bruxelles par les différents pays maritimes de la CEE. Les données utilisées ne constituent donc pas des renseignements statistiques, mais uniquement l'analyse des circonstances d'un certain nombre d'accidents du travail.

Après un premier traitement informatique, s'est posé le problème de l'exploitation en termes accessibles et compréhensibles du non-épidémiologiste des résultats obtenus, permettant de comparer entre elles les situations des différents pays, tout en conservant à la présentation son entière rigueur scientifique.

Nous avons utilisé à cet effet :
a) une technique de représentation graphique utilisant la notion de matrice pondérée
b) une méthode mathématique d'analyse de données : l'analyse factorielle des correspondances.

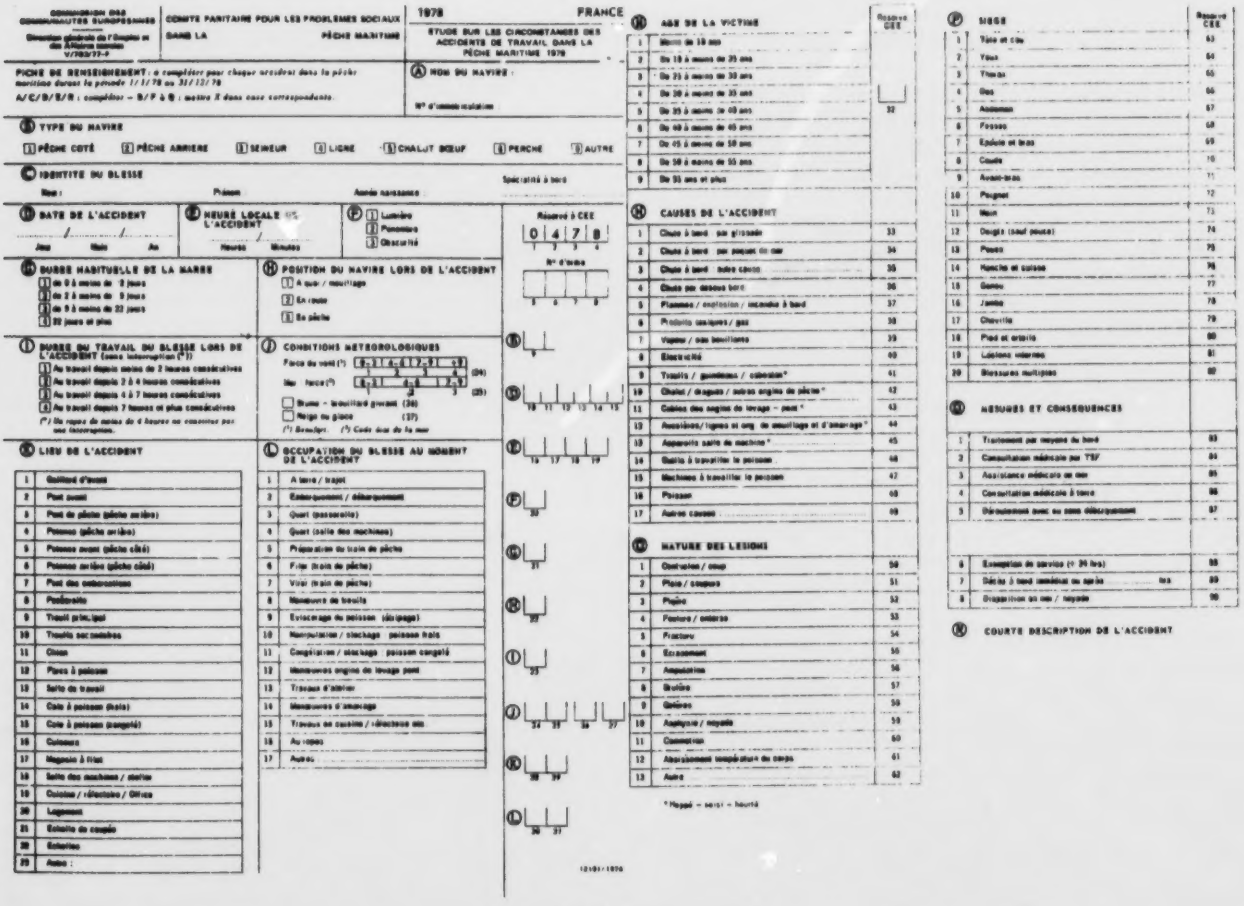

Fig. 3 Fiche de renseignement.

TABLEAU 1 Effectif des fiches accidents du travail toutes années confondues.

Position du navire	Belgique			Danemark			Allemagne			France			Italie			Royaume-Uni		
	Q	R	P	Q	R	P	Q	R	P	Q	R	P	Q	R	P	Q	R	P
1 — Pêche côté	59	32	175	42	32	88	10	18	66	445	112	995	4	0	4	46	131	396
2 — Pêche arrière	1	1	6	0	0	0	13	107	358	185	87	455	186	109	234	71	98	308
3 — Senneur	0	0	0	10	8	15	0	1	3	49	7	56	12	5	6	1	7	19
4 — Ligne	0	0	0	0	0	0	0	0	1	66	18	167	1	2	2	0	1	0
5 — Chalut boeuf	19	6	42	0	0	0	6	0	10	38	1	90	22	10	12	2	0	2
6 — Perche	157	49	233	2	0	1	15	6	15	13	3	8	0	0	0	0	0	0
0 — Autre	0	1	2	0	0	0	18	15	48	315	52	265	8	4	14	—	—	—
Inconnu	0	0	0	0	2	5	6	6	11	9	1	3	1	0	2	0	0	1
TOTAL (1)[a]	236	89	458	54	42	109	68	153	512	1 120	281	1 999	234	130	274	124	238	730
TOTAL (2)[b]		783			205			733			3 400			638			1 092	
TOTAL (3)[c]		784			205			741			3 437			642			1 109	

[a]Total (1) = à quai (Q), en route (R), en pêche (P).
[b]Total (2) = Q + R + P
[c]Total (3) = effectif du fichier par pays.

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LES DONNÉES DE L'ÉTUDE

Tableau général

Sur le tableau 1 nous avons rassemblé les fiches d'accidents, par pays, selon le type de navire et la position du navire, toutes années confondues.

Ce tableau appelle les remarques suivantes :

- tout d'abord, les Pays-Bas et l'Irlande n'ayant pas fourni de fiches durant la période considérée, se trouvent de facto, exclus de l'étude,
- le nombre de données relatives au Danemark, ne permettra pas un traitement complet, identique à celui effectué pour les autres pays,
- ce tableau montre que pour tous les pays, l'essentiel des données recueillies porte sur les diverses formes de chalutage,
- sur ce tableau, nous avons également fait apparaître la distinction entre les accidents survenus à quai (Q), en route (R) et en pêche (P). Quel que soit le pays, la prédominance des accidents survenus en pêche est évidente. Il faut cependant noter, pour un certain nombre de pays, l'importance des accidents survenus à quai (France, Belgique, Danemark, Italie).

ÉTUDE DE LA RÉPARTITION DES ACCIDENTS EN PÊCHE SELON LES TÂCHES ET LES CAUSES IMMÉDIATES

Nous nous attacherons dans ce paragraphe à étudier les relations entre les tâches à bord, telles qu'elles ont déjà été définies (page 13), les causes immédiates des accidents et le siège des lésions.

Étude de la répartition des accidents suivant les activités à bord

À titre d'exemples, nous avons représenté les graphes obtenus pour la France et la Grande-Bretagne (fig. 4 et 5).

- on constate quel que soit le pays considéré, la prédominance des tâches de manoeuvres dans l'origine des accidents. Cette prédominance est très nette pour l'Italie (68 %), le Danemark (62 %), la France (61 %) et la Grande-Bretagne (58 %); elle est atténuée pour l'Allemagne et la Belgique (47 %).
- enfin, c'est le travail du poisson qui se classe en dernière position, dans l'origine des accidents survenus en pêche, avec des pourcentages s'étalant de 18,5 % (France) à 8,5 % (Italie).

Si l'on revient maintenant à l'examen des tâches de manoeuvres du train de pêche, il est intéressant de noter l'importance que prend la phase du virage dans l'origine des accidents

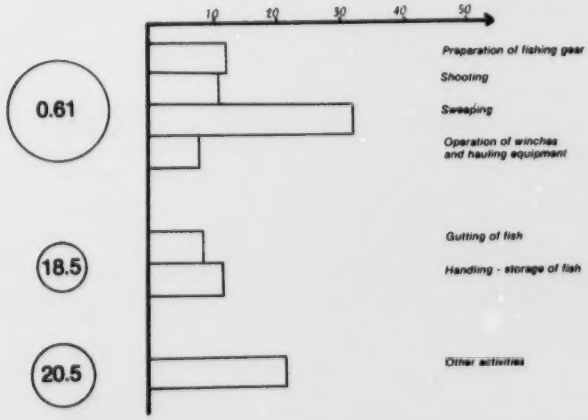

FIG. 4 France : pourcentage d'accidents suivant les activités.

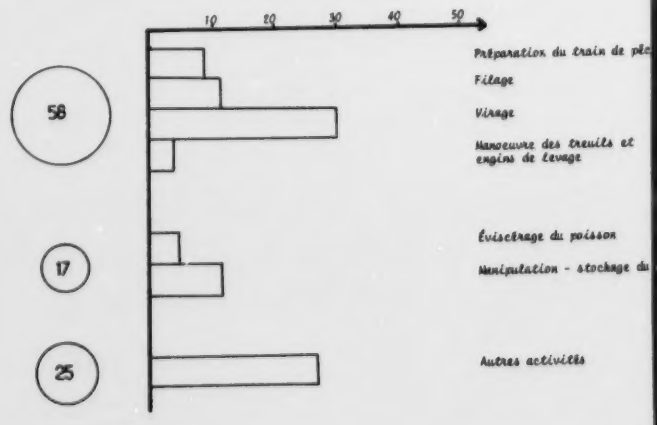

FIG. 5 Royaume-Uni : pourcentage d'accidents suivant les activités.

pour la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Danemark. Cette phase est en effet à l'origine d'environ 50 % des accidents survenus au cours de ces tâches dans ces pays.

Étude de la répartition des accidents suivant les activités et les causes immédiates

Nous préférons par référence à notre approche du phénomène accident, utiliser ici le terme de cause immédiate, qui correspond aux différentes causes d'accidents notées N, dans la fiche CEE.

Ces causes immédiates ont été rassemblées en quatre groupes :

- les chutes à bord : (N/1, N/2, N/3)
- les engins de pêche, treuils et câbles (N/9, N/10, N/11, N/12)
- le poisson et les outils à poissons (N/14, N/15, N/16)
- les autre causes (N/5, N/6, N/7, N/8, N/13 et N/17).

Comme on peut le constater, n'apparaissent pas ici les chutes par dessus bord (N/4), qui feront l'objet d'une étude particulière.

Le but est ici de faire apparaître les corrélations éventuelles entre activités et causes immédiates.

Le traitement des données effectué utilise une technique de construction matricielle pondérée.

Les résultats obtenus relatifs à la France sont représentés sur la figure 6.

Si l'on considère sur cette figure, la dernière colonne de droite, elle nous donne les pourcentages d'accidents liés aux causes immédiates.

On observe ici que ce sont les engins de pêche, treuils et câbles qui constituent la cause immédiate prédominante des accidents du travail. Les résultats relatifs aux différents pays sont d'une grande homogénéité, puisque l'on constate ici que les pourcentages varient de 35 % (Italie) à 41 % (Grande-Bretagne).

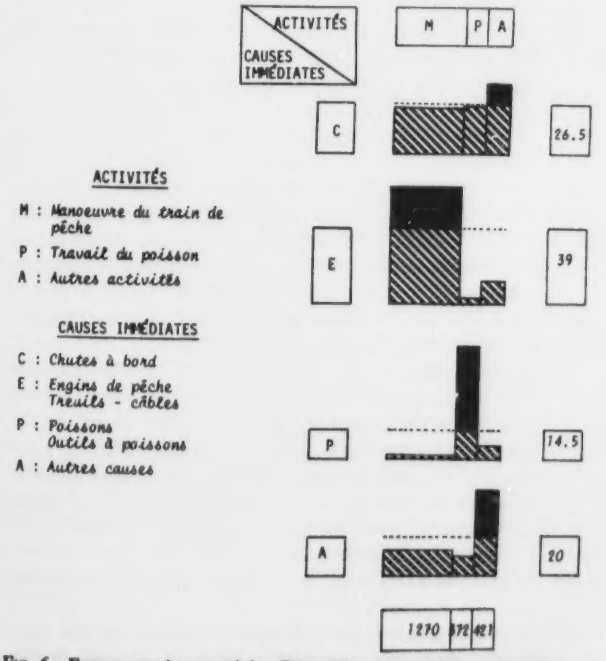

FIG. 6 France : navires en pêche. Répartition des accidents suivant les activités et les causes immédiates.

Viennent ensuite par ordre d'importance décroissante :

- les chutes à bord, avec des pourcentages variant de 26,5 % (France) à 37 % (Italie),
- les « autres causes », avec des pourcentages variant de 16,5 % (Allemagne) à 23 % (Italie),
- le travail du poisson avec des pourcentages variant de 16 % (Allemagne) à 9 % (Belgique). Le résultat relatif à l'Italie est ici très tranché puisqu'il correspond à un pourcentage de 5 %.

La figure fait ressortir par ailleurs pour tous les pays, une influence identique des activités sur les causes immédiates. Par rapport à la probabilité statistique, on constate en effet pour tous les pays, un plus grand nombre d'accidents ayant pour cause immédiate, d'une part les engins de pêche lors des manoeuvres du train de pêche, d'autre part le poisson et les outils à poissons, lors du travail du poisson, résultats qui peuvent a priori, paraître évidents.

La figure fait ressortir également que les accidents ayant pour cause immédiate la chute, se répartissent suivant la probabilité statistique, traduisant par là, que l'activité ne semble pas avoir d'influence prépondérante sur l'accidentabilité liée aux chutes à bord. (Fig. 7 et 8 relatives à l'Allemagne et à l'Italie par exemple)

Étude de la répartition des accidents suivant les activités et le siège des lésions

Nous avons regroupé de façon classique, les différents sièges des lésions en sept zones :

— la tête (P/1),
— les yeux (P/2),
— le thorax, l'abdomen, le dos et les fesses (P/3 à P/6) regroupés sous l'appellation *tronc*,
— les épaules et les bras (P/7) regroupés sous l'appellation *bras*,
— les poignets, les mains et les doigts (P/10 à P/13) regroupés sous l'appellation *main*,
— les hanches, les cuisses, les genoux et les jambes (P/14 à P/16) regroupés sous l'appellation *jambes*,
— les chevilles, les pieds et les orteils (P/17 et P/18) regroupés sous l'appellation *pieds*.

Les résultats présentés ici, toujours sous forme de matrice pondérée, sont relatifs à la France (fig. 9).

L'importance des accidents aux mains est ici pour tous les pays le fait dominant. En effet, ce type d'accidents représente des pourcentages variant de 30 % pour la Grande-Bretagne à 40 % pour la France, pays pour lequel ce résultat est nettement supérieur à celui observé dans le bâtiment et les travaux publics (25,9 %), branche la plus comparable de part le même type d'activité générale et l'importance des opérations de manutention.

- il convient ensuite de noter l'importance du tronc, avec une exception pour l'Allemagne, pays pour lequel cette zone de lésion n'arrive qu'en quatrième position,
- n'apparaissent ensuite nettement que les sièges les moins atteints lors d'accidents du travail : il s'agit tout d'abord des yeux qui arrivent en dernière position pour tous les pays, et ensuite de la tête, qui arrive en avant dernière position pour la France (5,5 %), l'Allemagne et la Belgique (8 %), la Grande-Bretagne (9 %). À noter ici, la situation particulière de l'Italie où avec 12,5 % la tête arrive en troisième position, directement après la main et le tronc.

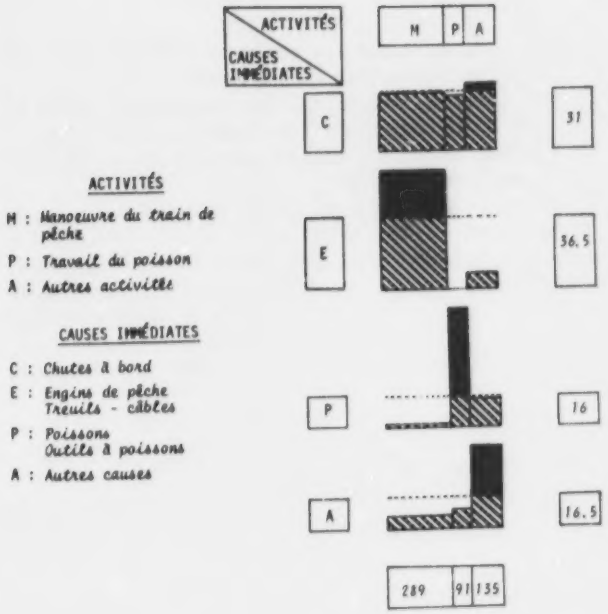

FIG. 7 Allemagne : navires en pêche. Répartition des accidents suivant les activités et les causes immédiates.

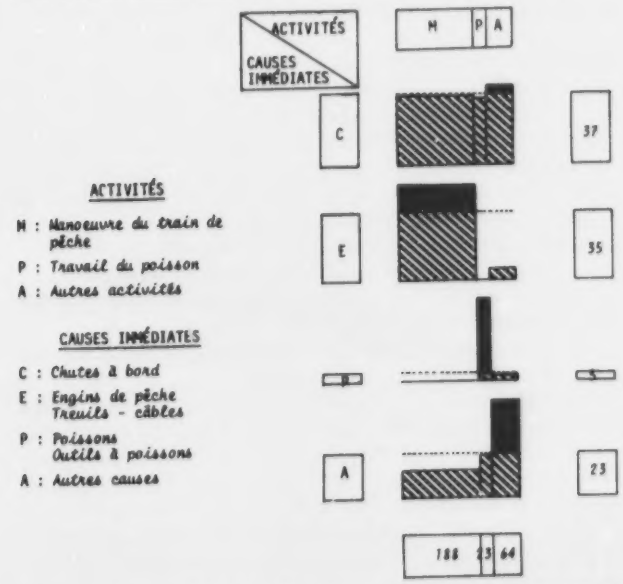

FIG. 8 Italie : navires en pêche. Répartition des accidents suivant les activités et les causes immédiates.

En ce qui concerne le travail du poisson, on constate que pour l'Italie, l'Allemagne et la France, il y a beaucoup plus d'accidents à la main dus au travail du poisson que ne le prévoit la probabilité statistique. Ce résultat est fortement atténué pour la Grande-Bretagne, et en opposition avec ce que l'on observe dans le cas de la Belgique, pays où la répartition observée est très proche de la représentation proportionnelle. Il importe de noter également l'importance que revêt l'activité des manoeuvres du train de pêche dans l'origine des accidents survenant aux mains pour la France, l'Italie, la Belgique et la Grande-Bretagne (cette importance se traduit par la surface de la case correspondante).

Étude de la répartition des accidents suivant les causes immédiates et les sièges des lésions

Les résultats commentés ici, relatifs à la France, sont présentés sur la figure 10. La colonne de droite donne comme pour la figure 9 les pourcentages d'accidents relatifs aux différents sièges des lésions. Le fait dominant est ici une grande analogie des figures pour tous les pays : si l'on observe que grosso modo, il y a pour chaque pays, environ deux fois plus d'accidents à la main qu'au tronc, la probabilité statistique prévoit que pour chaque cause immédiate, il y aura deux fois plus d'accidents à la main.

On observe sur la figure 10 qu'il n'en va pas ainsi. Il y a par exemple et ceci pour tous les pays, beaucoup plus d'accidents dus aux chutes à bord ayant pour siège le tronc que prévu. Par ailleurs, mais fortement atténué, ce constat concerne d'autres sièges qui peuvent varier suivant les pays.

Apparaît également sur ces figures, et avec une nette évidence pour tous les pays l'importance des accidents à la main, dus au poisson.

CONCLUSION

Il apparaît au terme de cette étude que l'analyse développée ici nous fournit les données permettant :

- d'une part d'avoir une vision objective des risques d'accidents présentés par la pêche maritime,
- d'autre part de hiérarchiser l'importance de ces différents risques.

Ce travail, met ainsi en évidence, quel que soit le pays considéré un certain nombre de faits :

- la prédominance des tâches de manoeuvres dans l'origine des accidents : elles sont à l'origine de 68 % des accidents pour l'Italie, 62 % pour le Danemark, 61 % pour la France, 58 % pour la Grande-Bretagne, et de 47 % pour l'Allemagne et la Belgique. Il est également intéressant de noter l'importance que revêt la phase du virage à l'intérieur des tâches de manoeuvres du train de pêche 50 % des accidents, pour un certain nombre de pays (France, Grande-Bretagne, Italie, Danemark). C'est également à l'occasion de ces tâches de manoeuvres que l'on observe le maximum de chute par-dessus bord (75 % des accidents recensés), ceci essentiellement lors des phases de virage et de filage,
- la prédominance des engins de pêche, treuils et câbles comme cause immédiate des accidents du travail. L'homogénéité des résultats observés ici est assez remarquable, puisque l'on constate pour les différents pays étudiés des pourcentages contenus dans une fourchette allant de 35 à 41 %. C'est essentiellement à l'occasion des manoeuvres du train de pêche que ce matériel est à l'origine des accidents observés,
- la quasi non influence de l'activité sur l'accidentabilité liée aux chutes,
- le fait dominant que constitue l'importance des accidents aux mains, qui représentent de 30 à 40 % des accidents observés.

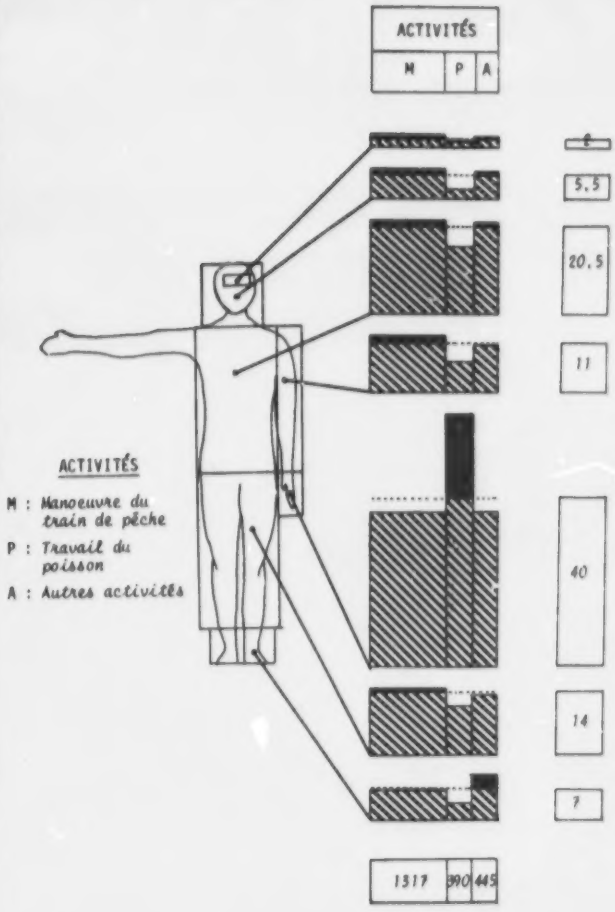

FIG. 9 France : navires en pêche. Répartition des accidents suivant les activités et le siège des lésions.

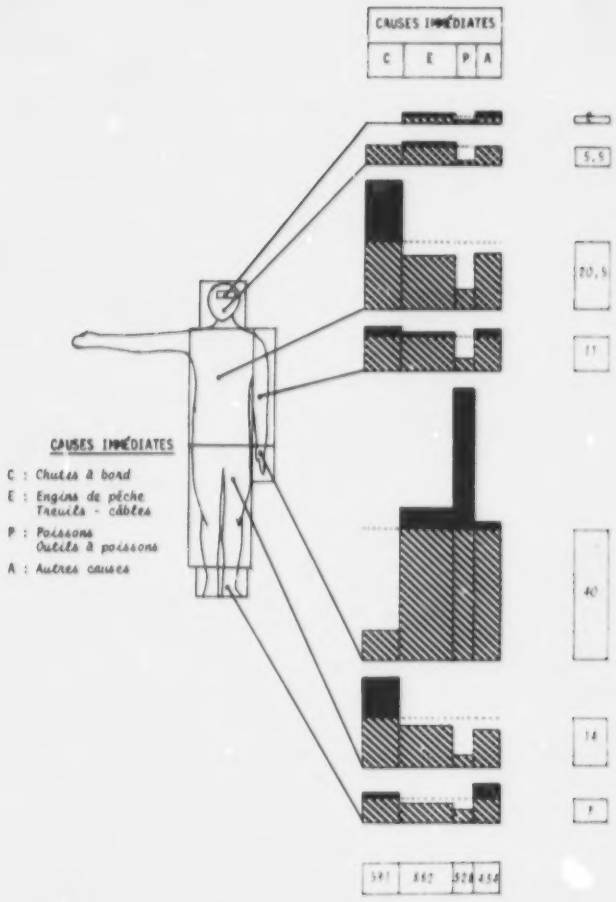

FIG. 10 France : navires en pêche. Répartition des accidents suivant les causes immédiates et le siège des lésions.

Quelques données sur l'environnement de travail

Nous avons choisi d'exposer ici quelques résultats partiels relatifs à des embarquements effectués à différentes périodes de l'année (mai 1981, janvier 1982, février 1983, juin 1983) à bord de quatre chalutiers de type pêche arrière, construits entre 1972 et 1976, de taille comprise entre 54 et 59 m, armés par 16 hommes d'équipage effectuant des marées de 14 jours dans l'Ouest et le Nord des Îles Britanniques entre 52° et 62° de latitude Nord (fig. 11).

NUISANCES SONORES

À titre d'exemple, nous présentons ici quelques résultats obtenus lors d'un embarquement effectué en mai 1981, à bord du *Capitaine Cartier*, navire de 59 m, construit à Ostende en 1972 (Chantiers navals Béliard-Murdoch).

Sur 14 jours de marée, 4 sont consacrés à la route aller et retour. Le temps consacré à chaque tâche pour cette marée est donné dans le tableau 2.

TABLEAU 2 Temps consacré à chaque tâche pour cette marée.

Préparation, entretien et réparation du train de pêche (E)	Manoeuvres du train de pêche (M)	Travail du poisson (P)
42 h[a]	35 h	45 h 15

[a]Dont plus de la moitié effectué sur le temps de route.

Nous exposerons ici les résultats relatifs à deux journées « types » qui nous apparaissent comme représentatives des rythmes d'activité à bord :

- une journée de pêche sans incident, entièrement consacrée aux tâches (M) et (P),
- une journée de pêche avec incident, c'est-à-dire consacrée aux tâches (E), (M) et (P).

Le déroulement de ces deux journées types est représenté sur la figure 2. Elles ne comportent pas pour les matelots suivis de temps de quart à la passerelle.

Les figures 12 et 13 représentent un exemple de cartes de bruit que nous avons construit. Elles sont relatives au pont principal [tâches (E), (M) et (P)] et à l'entrepont (locaux de vie) et ont été établies respectivement au navire en pêche et lors du virage du train de pêche.

FIG. 11 Embarquements effectués à différentes périodes de l'année.

TABLEAU 3 Activité, lieu, phase de la manoeuvre.

		Équipement du marin circulation		Manoeuvre du train de pêche		Travail du poisson		Réparation du train de pêche	Vie domestique		
		Coursives		Pont principal (plage arrière)		Pont principal (salle de travail)		Pont principal (plage arrière)	Entrepont		
									Coursives	mess	cabine
		Virage filage	en pêche	Virage filage	Groupe hydraulique en route	Filage	en pêche	En pêche Groupe hydraulique en route	en pêche		
Journée avec incident (1)	Durée	30 min	30 min	30 min	3 h	45 min	3 h 15	2 h 35	1 h	3 h	8 h 55
	Niveau dB_A	95	85	85	85	88	83	81	85	78	80
Journée sans incident (2)	Durée	30 min	30 min	30 min	3 h 15	45 min	3 h 35	0	1 h	3 h	10 h 55
	Niveau dB_A	95	85	85	85	88	83	81	85	78	70

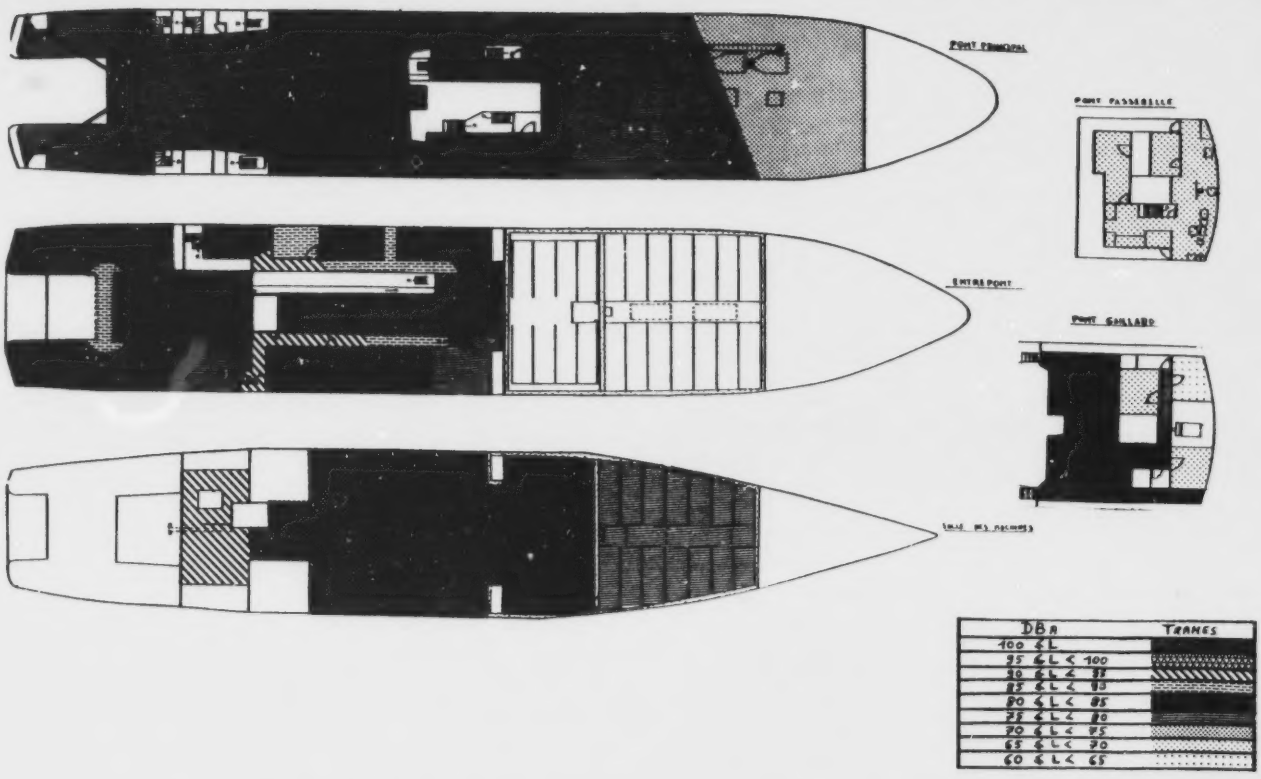

FIG. 12 Embarquements effectués à différentes périodes de l'année. (mai 1981, janvier 1982, février 1983, juin 1983)

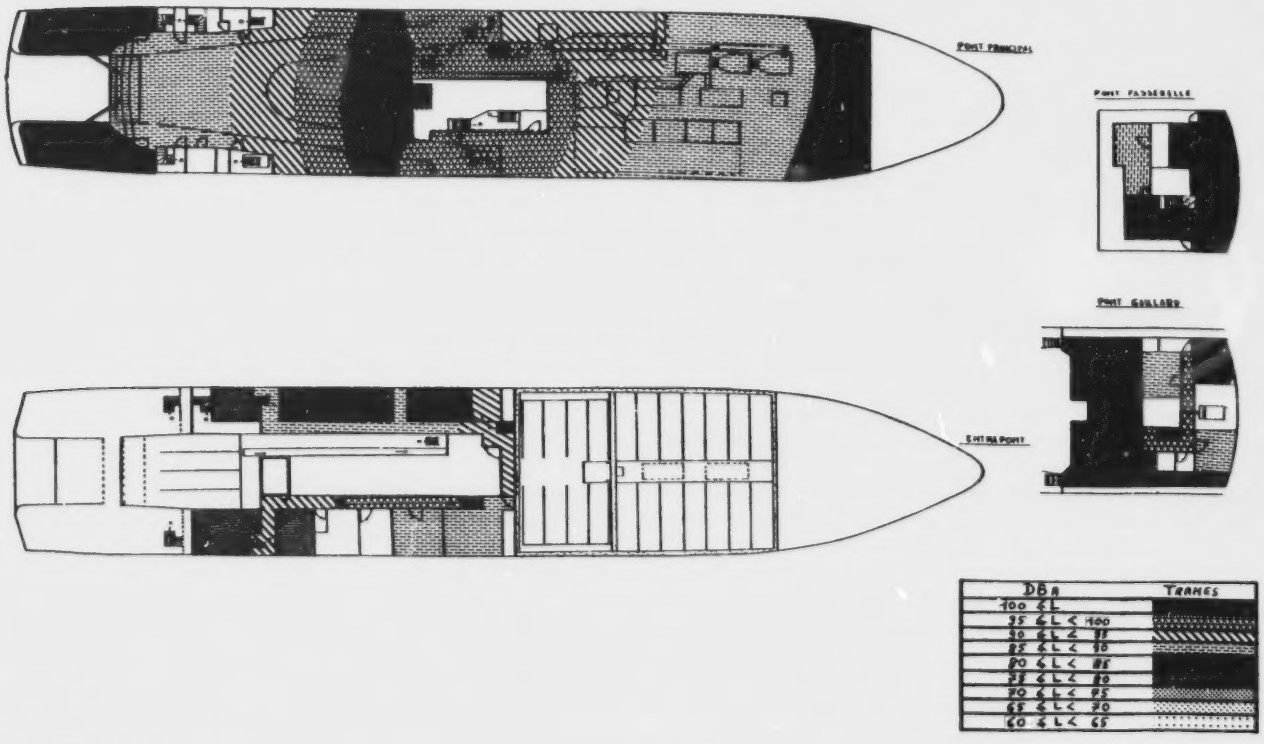

FIG. 13 Embarquements effectués à différentes périodes de l'année. (mai 1981, janvier 1982, février 1983, juin 1983)

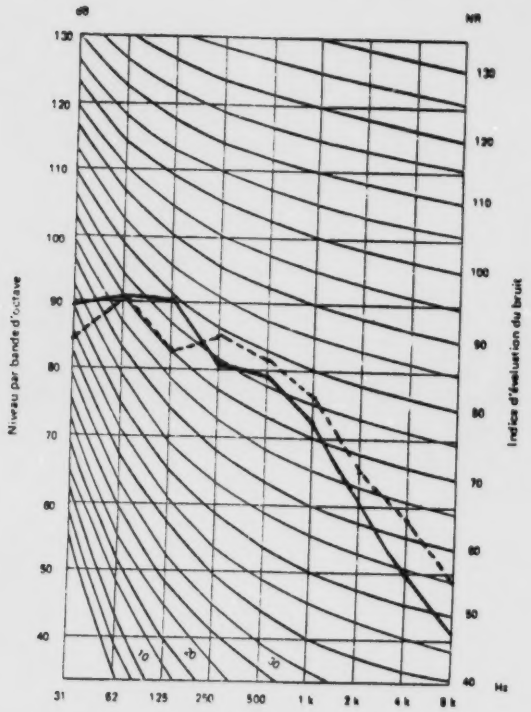

FIG. 14 Analyse par bande d'octave.

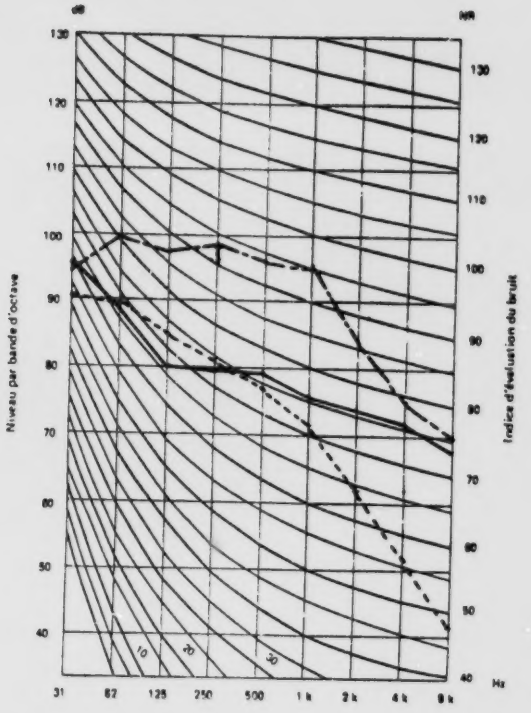

FIG. 15 Analyse par bande d'octave.

À partir de l'ensemble des mesures effectuées (1), nous avons dressé le tableau 3 permettant le calcul du niveau continu équivalent sur 24 heures, obtenu à partir de la relation :

$$\text{Leq (24)} = 10 \log \left[\frac{1}{1\,400} \Sigma t_i \cdot 10^{0.1\, L_i} \right]$$

où t_i représente le temps sur 24 heures, exprimé en minutes, durant lequel le matelot est exposé au niveau de bruit L_i.

On obtient ainsi pour les journées (1) et (2) des niveaux de 83,7 dB_A et 83,8 dB_A.

Des analyses par bande d'octaves complètent ces résultats (fig. 14 et 15).

À bord de ce navire, le matelot n'est exposé à des niveaux de bruit très élevés (> à 90 dB_A) que durant des périodes courtes correspondant à ses déplacements dans les coursives durant le filage et le virage des funes. Le niveau de bruit durant le travail fluctue suivant les lieux et la phase de la manoeuvre du train de pêche. Dans les locaux de vie, par contre, le marin est exposé, en permanence, à un niveau relativement stable, voisin de 80 dB_A.

Le tableau 4 compare ces résultats aux limites admissibles préconisées par l'OMCI (Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime), qui, bien que ne s'appliquant pas aux navires de pêche, pourraient définir un objectif à atteindre :

TABLEAU 4 Comparaison des résultats aux limites admissibles préconisées par l'OMCI.

	Leq (24) dB_A	Cabine		Mess	
		dB_A	NR	dB_A	NR
Résolution OMCI	80	60	55	65	60
Mesures à bord	84	80	80	78	78

Au travail, le niveau de bruit le plus dangereux est généré par le treuil principal. La prévention s'orientera ici vers une meilleure isolation par rapport à la structure du navire.

Dans les locaux de vie, des niveaux acceptables exigent une atténuation de l'ordre de 20 dB_A. Les analyses par bande d'octaves montrent que pour descendre aux indices d'évaluation NR55 dans les cabines et NR60 dans le mess, la réduction du niveau sonore devra porter sur l'ensemble du spectre sonore. Cet objectif ne peut être atteint qu'en intégrant le problème du bruit dans la conception même des navires, tant au niveau de l'emplacement des locaux d'habitation, du choix des machines, que des méthodes d'isolation à mettre en oeuvre.

[1]Sonomètre intégrateur de précision Brüel et Kjaer type 2 218 équipé du microphone B.K. type 4 165 (1/2), jeu de filtres B.K. type 1 613.

Éclairage

Il s'agit d'un problème délicat qu'il n'est pas possible de développer dans le cadre de cette communication.

Nous nous contenterons d'exposer ici les résultats observés sur le pont de travail (à l'arrière des navires). Les mesures ont été faites de nuit, en mer, à l'aide d'un luxmètre, équipé de filtres correcteurs d'incidence.

Nous avons constaté que le niveau d'éclairement varie beaucoup d'un navire à l'autre, et pour un même navire, d'un point à un autre du pont.

Les valeurs obtenues en calculant le niveau d'éclairement moyen sur le pont pour chaque navire sont rassemblées dans le tableau 5 :

Tableau 5 Valeurs obtenues en calculant le niveau d'éclairement moyen sur le pont pour chaque navire.

Navire	*CARTIER* (a)	*DRAKE* (d)	*LUDOVIC JEGO* (c)	*CÔTE ST-JACQUES* (b)
Éclairement moyen (E en lux)	17	40	40	32

Ces résultats appellent les remarques suivantes :

- le niveau moyen d'éclairement est nettement trop faible : l'objectif de 100 Lux semble raisonnable,
- on observe de véritables « trous noirs » en certains points des navires avec des niveaux d'éclairement inférieurs à 10 Lux, niveaux qui s'expliquent généralement par des défaillances du système d'éclairage et par un manque d'entretien,
- l'éclairage des postes de travail sensibles est à améliorer en priorité. Il en est ainsi, par exemple, pour les postes aux panneaux de chalut où nous avons mesuré des niveaux d'éclairement inférieurs à 20 Lux. Il en est de même des zones de travail présentant des dangers particuliers comme l'approche de la rampe arrière ou la zone des treuils de bras,
- le niveau d'éclairement de la mer à l'arrière du navire n'a pu être mesuré; après discussion avec les marins et officiers, cet éclairage nous a cependant semblé insuffisant pour ce type de navire.

Analyse clinique des accidents du travail à la pêche maritime

L'étude épidémiologique des accidents du travail a permis de mettre en évidence :

- l'importance des tâches de manoeuvres du train de pêche et plus particulièrement la phase du virage (entre autre dans le cas de la France).
- l'importance des engins de pêche et des manutentions dans l'origine des accidents survenant durant ces tâches.

L'observation des manoeuvres lors de différents embarquements effectués à bord des chalutiers industriels de type pêche arrière nous a amené à focaliser notre attention sur le travail aux panneaux et à envisager ce poste sous l'angle de la sécurité intégrée.

Notre démarche a dès lors consisté à analyser un certain nombre d'accidents survenus à cet endroit, à en rechercher les causes, afin de définir les mesures de prévention à mettre en oeuvre. Nous présentons ici l'analyse clinique d'un accident survenu au panneau à bord d'un chalutier industriel répondant aux caractéristiques définies précédemment.

Analyse du travail au panneau

Cette analyse est développée à partir d'un certain nombre de diapositives, détaillant les différentes phases du travail au panneau.

Analyse de l'accident

Exposé des faits

Nous sommes en janvier. Le navire est en pêche par 60° de latitude Nord au large de l'Écosse. Vers 7 heures le matin, le navire file son chalut. Les panneaux sont encore à poste et ne subissent aucune traction de la part du chalut.

Le matelot X monte sur le marchepied arrière babord pour s'assurer que le filin qui relie la rallonge au panneau (le rapporteur de rallonge) reste clair. Il venait auparavant de changer ce filin. Une de ses mains est posée sur le panneau, garantissant son équilibre. Sous l'effet du roulis, le panneau bouge, entraînant le retrait du point d'appui et, par là même, le déséquilibre du matelot qui tombe à la mer.

Arbre des causes

Il est représenté sur la figure 16 et sera détaillé lors de l'exposé.

Commentaires tirés de l'arbre des causes

- l'accident est survenu lors de l'opération de contrôle d'une tâche annexe, exceptionnelle, mais tout à fait normale. Le rapporteur de rallonge présentant des signes d'usure évidents venait d'être remplacé et le matelot X contrôlait sa bonne disposition lors de la mise à l'eau du chalut. L'accident illustre ici la nécessité d'une analyse fine de la tâche au panneau, analyse de la tâche principale bien sûr, mais aussi de toutes les tâches auxiliaires ou exceptionnelles. Cette analyse ne peut se faire qu'avec la participation de toutes les personnes concernées : patron, maître d'équipage et, bien sûr, matelots qui seuls peuvent d'une part expliciter les réalités vécues du travail et d'autre part valider la description faite de l'activité,
- pour effectuer cette tâche de contrôle, le matelot était debout sur le marche-pied. Une bonne conception d'un poste de travail exige de prendre en compte ce travail de contrôle toujours nécessaire, ce qui implique ici une disposition des apparaux et une conception du champ visuel adaptées à la tâche,
- du fait du roulis, le panneau s'est déplacé contre la poupe du navire. Ce défaut dans le système de blocage des panneaux sur ces navires nous avait été signalé à plusieurs reprises par les marins lors de différents embarquements.

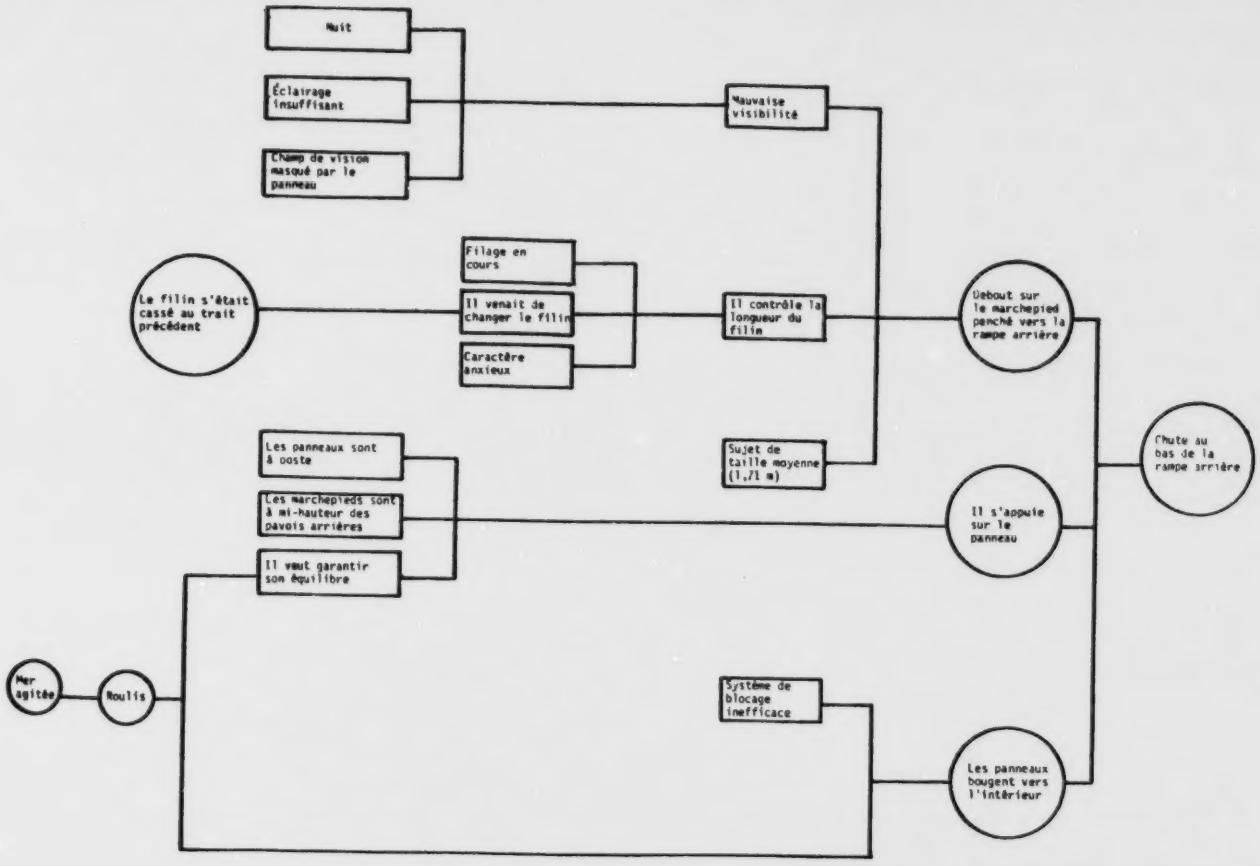

FIG. 16 Arbre des causes.

Si la mise en place d'une solution efficace prévenant le risque de mouvements des panneaux ne pose pas de problèmes techniques majeurs, il importe à cette occasion de prendre en compte les deux considérations suivantes :

— la solution ne doit pas entraîner un déplacement du risque et doit donc bien s'intégrer dans ce sous-système que constitue le poste de travail au panneau,

— la solution doit être suffisamment souple pour s'adapter aux différents types de panneaux utilisés ou pouvant être utilisés sur ces bateaux.

Observations faites à ce poste de travail durant des marées effectuées à bord de quatre chalutiers industriels de pêche arrière

À partir d'un montage de diapositives relatif au travail au panneau, nous mettons en évidence un certain nombre d'anomalies observées à bord de ces navires.

En nous appuyant sur ce montage, nous insisterons en particulier sur :

- les caractéristiques dimensionnelles,
- les équipements accessoires d'un tel poste de travail.

Conclusion

Nous avons voulu au travers de cette communication insister sur l'importance de la démarche systémique dans l'approche des problèmes de sécurité et de conditions de travail à la pêche maritime. Les résultats que nous avons obtenus, et dont seulement une très faible partie sont exposés ici, sont une illustration des aspects féconds de cette approche.

Il nous semble également important en terminant d'insister sur le caractère pluridisciplinaire que doivent revêtir ces recherches et de la nécessité d'y associer les principaux acteurs : marins-pêcheurs, armateurs, administration maritime... Mais ceci est un autre sujet, qui demanderait beaucoup de temps pour en débattre...

Bibliographie

ANDRO, M. ET P. DORVAL. 1980. *L'accident du travail*, Institut universitaire de technologie, Lorient, France, 66 p.

1982. Analyse de 208 accidents à la pêche maritime sur des navires de type pêche arrière, p. 677–679, *dans Congress Proceedings, Ninth World Congress on the prevention of occupational accidents and diseases*, Amsterdam, du 6 au 9 mai 1980, Publ. par Veiligheidsinstituut, The Netherlands.

1983. Nuisances sonores et pêches maritimes : exposé des résultats obtenus lors d'une campagne de mesures effectuée à la pêche industrielle, *dans Congress Proceedings, Tenth World Congress on the prevention of occupational accidents and diseases*, Ottawa, du 8 au 13 mai 1983.

ANDRO, M., P. DORVAL ET G. LE BOUAR. 1983. Analyse des risques d'accidents à la pêche maritime : étude épidémiologique des accidents du travail survenus en France de 1976 à 1980, p. 103–115, *dans Journée spécialisée : analyse des risques d'accidents en entreprises, méthodes et applications*, A.I.S.S., Ottawa, 12 mai 1983.

ANDRO, M., P. DORVAL, G. LE BOUAR ET C. LE PLUART. 1983a. *Les accidents du travail dans la pêche maritime, Partie I, Analyse des données sur les accidents du travail à la pêche maritime dans les pays de la Communauté Économique Européenne de 1977 à 1980*, Étude effectuée pour le compte des Communautés Économiques Européennes, Doc. V/1755–1/1983–FR: 85 p.

1983a. *Les accidents du travail dans la pêche maritime, Partie II, L'analyse des situations de travail dans la pêche maritime*, Étude effectuée pour le compte des Communautés Économiques Européennes, Doc. V/1755–2/1983–FR : 55 p.

DORVAL, P. 1979. La prévention : analyse, réflexions, *dans Journée du Centre d'information des services médicaux d'entreprises sur le thème « Prévention et Médecine du Travail »*, Paris, octobre 1978, Documentation technique n° 2–79, CISME : 21 p.

1982. *Propositions visant à intégrer la sécurité dans la conception des navires de pêche*, Étude effectuée pour le compte des Communautés Économiques Européennes, octobre 1982, Doc. V/793/1/82–DE : 21 p.

Contraintes découlant de l'organisation du processus ouvrier dans l'industrie halieutique islandaise[1]

Sigurlaug Sara Gunnlaugsdóttir

Vinnuverndarhópurinn, Bárugötu 30A, 101 Reykjavik, Islande

GUNNLAUGSDÓTTIR, S. 1984. Contraintes découlant de l'organisation du processus ouvrier dans l'industrie halieutique islandaise, p. 24–27, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

L'Islande et le Danemark constituent, dans le domaine des pêches, une référence souvent citée. Sara Gunnlaugsdóttir et E.B. Baldursson se sont penchés davantage sur le travail en usine. Leur présentation démontra une grande connaissance des problèmes spécifiques des travailleurs et travailleuses oeuvrant dans la transformation du poisson. La condition des femmes dans ces usines et plus généralement l'analyse présentée par ces deux chercheurs ont permis de déclencher une réflexion fructueuse pour tous les participants du colloque.

Sommaire

À l'aide de questionnaires, on a mené une étude dans l'industrie halieutique islandaise. Plus de la moitié des hommes et des deux tiers des femmes ont choisi des réponses qui décrivent leur emploi comme une activité monotone, aux mouvements uniformes. De plus, ils ont l'impression d'avoir peu d'influence sur le processus ouvrier. Selon un indice, les travaux exécutés seulement par des femmes obtiennent une plus haute valeur de contrainte que ceux faits par des hommes et des femmes. Il existe aussi une relation significative entre l'indice de contrainte et les positions au travail (assis/debout), le soulèvement de poids lourds, le travail avec la tête penchée et le travail nécessitant une concentration. Par contre, les interruptions mènent à moins de contrainte. Finalement, une grande différence dans les niveaux de contrainte résulte des diverses formes de rémunération chez les hommes et les femmes. Les femmes travaillant seules selon un système de primes au rendement ont 50 % plus de contrainte que celles qui ont un salaire horaire ou fixe ou celles qui fonctionnent en équipes, selon un système de primes au rendement. Chez les hommes, la contrainte est supérieure de 50 % dans les équipes de travail et de 75 % chez les individus à salaire fixe. Cela prouve la relation étroite entre les formes de rémunération et le degré de monotonie, d'uniformité et d'influence.

Matériel et population

Nos données sur les conditions de travail et le processus ouvrier dans l'industrie halieutique islandaise proviennent des réponses aux questionnaires distribués à un échantillon aléatoire regroupant 773 personnes (576 femmes et 197 hommes), ayant travaillé dans l'industrie de janvier à mars 1982. Comme cette période est la saison de pointe, aucun étudiant ne travaillait. L'échantillon aléatoire a été tiré d'une liste fournie par le fonds de pension des travailleurs de l'industrie halieutique. Des questionnaires ont été expédiés par la poste aux domiciles des répondants, à l'automne 1982, et ramenés à l'usine 10 jours plus tard par les employés ou récupérés à leur résidence s'ils étaient absents. Environs 97 % des questionnaires ont été retournés et 95 % à peu près avaient été complétés.

Afin d'en vérifier la validité, nous avons comparé nos données sur les heures de travail par semaine et sur la période de travail par année avec les statistiques officielles. La vérification s'est révélée positive et la répartition moyenne de l'âge des personnes oeuvrant continuellement dans l'industrie halieutique, telle qu'établie par les statistiques officielles, était très semblable à notre répartition démographique.

Une étude similaire a été réalisée au sein de l'industrie halieutique danoise. Les deux parties du projet ont été mises sur pied et parrainées par la Commission des droits de la personne du Conseil des ministres scandinaves. De plus, notre projet a reçu un appui financier du ministère des Affaires sociales de l'Islande.

But et méthode

Il existe différentes manières d'évaluer la charge de travail. Selon nous, le travail est un processus ouvrier organisé, tandis que la charge de travail est principalement le résultat de cette organisation. Une telle organisation vise l'optimisation du processus de production. Il s'agit d'une question de productivité de la main-d'oeuvre, en partie le résultat du niveau de la technologie. Suite à l'augmentation de la productivité, nous avons vu une différenciation basée sur des quantifications et visant la simplification et le resserrement du processus, c'est-à-dire la réduction du contenu de chaque unité et la maximisation du rythme (vitesse). La façon dont l'organisation du processus ouvrier change concrètement en fonction des exigences de productivité dépend de la nature de la production et de sa place sur le marché mondial. En d'autres mots, les tendances qui existent dans l'industrie automobile sont différentes de celles de l'industrie halieutique. Alors que des ouvriers qualifiés et des processus largement automatisés caractérisent l'industrie métallurgique en général, l'industrie halieutique de l'Europe septentrionale compte surtout des ouvrières non spécialisées, effectuant du travail manuel dans le cadre de systèmes de primes de rendement.

[1]Traduction de l'anglais.

Nous définissons la charge de travail comme le rapport entre l'organisation du processus ouvrier et certaines conséquences mentales et physiques pour le travailleur. Nous devrons donc plus ou moins évaluer la charge de travail selon des rapports subjectifs fournis par les travailleurs en cause. Notre questionnaire contenait des questions concernant la variété à l'ouvrage, la variation des mouvements pendant le travail et l'influence exercée par les travailleurs sur l'organisation du processus ouvrier. Ces questions visaient l'élaboration de critères pour l'organisation du travail, c'est-à-dire la contrainte. Pour ce qui est de la manière dont la charge physique plus concrète est liée à l'organisation du processus ouvrier, nous avons demandé aux travailleurs s'ils exécutaient leurs fonctions assis ou debout, s'ils devaient se déplacer, se concentrer, soulever des objets pesants et pencher la tête.

Nous avons construit un modèle comme instrument pour évaluer la contrainte liée à différents genres de travaux dans le cadre de divers systèmes de salaire et selon les sexes.

Portée du concept

La discussion des différents aspects de l'organisation du processus ouvrier couvre principalement les mouvements uniformes, le travail monotone et l'influence exercée par les travailleurs sur le travail (tableau 1). Dans les trois cas, il existe une différence significative entre les homme et les femmes.

TABLEAU 1 Uniformité, variété et influence chez les deux sexes.

	Mouvements uniformes		
	Oui	Non	
Hommes	55 %	45 %	n = 184
Femmes	78 %	22 %	n = 561
P 0,000			

	Variété au travail				
	Très varié	Quelque peu varié	Plutôt monotone	Très monotone	
Hommes	11 %	31 %	44 %	14 %	n = 188
Femmes	6 %	18 %	48 %	28 %	n = 564
P 0,000					

	Influence sur l'organisation du travail				
	Grande	Considérable	Très peu	Négligeable	
Hommes	11 %	23 %	25 %	41 %	n = 184
Femmes	3 %	12 %	17 %	68 %	n = 523
P 0,000					

Il existe certaines similarités entre les sexes qui traduisent les particularités du travail dans l'industrie halieutique. Sans aucun doute, les conditions sont pires pour les femmes dans les trois cas. Plus de la moitié des hommes et des deux tiers des femmes décrivent leur travail comme une activité monotone aux mouvements uniformes et considèrent qu'ils ont peu d'influence sur l'organisation du travail.

Si l'on considère les concepts en cause, la relation entre l'organisation du processus ouvrier pour ce qui est de la variété des mouvements et l'organisation du processus ouvrier pour ce qui est de la variété au travail est nettement claire (tableau 2).

TABLEAU 2 Uniformité comme fonction de la variété (chez les deux sexes).

Variété au travail		Mouvements uniformes Oui	Non	
Très varié	hommes	21 %	79 %	n = 75
	femmes	38 %	62 %	n = 129
Quelque peu monotone	hommes	72 %	28 %	n = 82
	femmes	86 %	14 %	n = 271
Très monotone	hommes	100 %	0 %	n = 26
	femmes	98 %	2 %	n = 155

Hommes : P 0,000; Femmes : P 0,000

La plupart de ceux dont le travail offre une certaine variété ont aussi une liberté de mouvements. Presque tous les ouvriers dont le travail est monotone exécutent des mouvements uniformes. Nous pouvons donc dire que la monotonie se définit comme l'exécution de mouvements uniformes tandis que l'inverse ne s'applique pas.

La variété au travail est une question plus générale que l'uniformité des mouvements. Pour ce qui est de l'influence sur l'organisation du travail, nous supposons que la question qui s'y rapporte est la plus générale de celles qui ont trait aux concepts d'organisation.

La relation entre l'influence potentielle que le travailleur exerce sur le processus ouvrier et l'organisation du travail en termes de variété des mouvements n'est pas significative. Cela veut dire que nous ne pouvons pas établir de lien entre le niveau d'influence exercée et les mouvements effectués au travail.

Il existe une importante relation entre la variation du travail chez les femmes (travail monotone) et leurs possibilités de contrôler la situation, comme on peut le voir dans le tableau 3. (La catégorie « varié » renferme les deux catégories « très varié » et « varié » du questionnaire.)

TABLEAU 3 Variété comme fonction de l'influence (femmes).

	Variété au travail			
Influence	Varié	Quelque peu monotone	Très montone	
Très grande ou considérable	40 %	48 %	12 %	n = 81
Faible	28 %	54 %	18 %	n = 90
Négligeable	19 %	48 %	33 %	n = 346
P 0,000				

Le niveau d'influence se combine avec la monotonie subie d'une façon telle qu'une influence moindre correspond à un degré supérieur de monotonie.

Nous voyons que le contenu des concepts d'organisation varie. Les ouvriers qui ont une influence sur l'organisation de leur travail exécutent, jusqu'à un certain point, un travail monotone et ceux dont le travail varie ont un certain niveau de mouvements monotones.

Indice de contrainte

On peut établir un lien entre les concepts d'organisation et le travail concret que les gens disent exécuter, c'est-à-dire le mode concret de travail, à l'aide d'un indice portant sur le choix de réponses aux questions concernant l'organisation (les questions sur les mouvements uniformes, sur la monotonie au travail et sur l'influence exercée sur l'organisation du travail). Le choix « le plus négatif » reçoit le coefficient 2, le deuxième « plus négatif », le coefficient 1 et les autres, zéro (sauf pour la question sur les mouvements uniformes où une réponse affirmative a un coefficient 2 et une réponse négative ou aucune réponse, zéro).

TABLEAU 4 Indice de contrainte en pourcentages chez les deux sexes.

	Indice de contrainte							
	0	1	2	3	4	5	6	
Hommes	15 %	15 %	15 %	20 %	14 %	14 %	7 %	$n = 197$
Femmes	5 %	5 %	13 %	14 %	16 %	27 %	20 %	$n = 576$
P 0,000								

Le tableau 4 montre clairement la grande différence entre les conditions de travail chez les hommes et les femmes. L'indice (valeur élevée : pires conditions, liberté moindre) s'élève en moyenne à 3,9 et à 2,7 chez les femmes et chez les hommes respectivement. On voit aussi que 20 % des femmes ont constamment choisi les réponses les plus négatives par rapport à 7 % chez les hommes. Pourquoi? Une explication plausible serait le fait que les femmes effectuent les travaux caractérisés par une plus grande monotonie, un rythme plus rapide et moins de possibilités de structuration. Le tableau 5 présente les valeurs de l'indice des différents travaux selon les sexes.

TABLEAU 5 Indice de contrainte des travaux (chez les deux sexes).

Travail	Femmes	(nombre)	Hommes	(nombre)
Réception des matières brutes	4,3	(10)	2,7	(35)
Tranchage et emballage	4,3	(259)	—	
Tranchage seulement	4,6	(111)	—	
Emballage seulement	3,8	(39)	—	
Filetage manuel	4,1	(50)	3,2	(15)
Filetage automatique	3,2	(71)	3,6	(41)
Poisson pour séchage ou salage	2,4	(89)	2,0	(70)
Autres fonctions	2,9	(73)	2,8	(64)

C'est le niveau élevé de contrainte chez les femmes, dénoté par une valeur élevée sur l'échelle d'organisation, qui ressort de ce tableau. Les travaux réservés seulement aux femmes obtiennent la plus haute valeur. Pour ce qui est des travaux à l'intérieur exécutés par les deux sexes, les hommes et les femmes n'ont pas les mêmes fonctions, comme le confirme la différence de leur niveau de contrainte respectif. Cela veut dire qu'une grande partie des différences entre les sexes est reliée au titre de l'emploi tandis qu'une autre partie réside dans la description du travail.

Le titre de l'emploi fournit des données importantes sur les processus ouvriers en cause. Toutefois, les diverses fonctions ne sont pas homogènes pour ce qui est des mouvements exécutés au cours du travail.

Trois différentes positions existent au travail : debout, assis et en mouvement (tableau 6). Comme seulement 2 % des femmes disent qu'elle ne se tiennent habituellement pas debout, il n'y a aucune relation significative entre le degré d'importance de position debout et l'indice de contrainte.

TABLEAU 6 Indice de contrainte en fonction de la position au travail (chez les deux sexes).

	Femmes		Hommes	
	assises	en mouvement	debout	en mouvement
Jamais	3,5	4,4	—	—
Rarement	3,4	3,7	—	—
À l'occasion	4,3	3,8	2,1	2,9
Toujours	4,6	2,7	3,0	2,2
	P 0,001	P 0,000	P 0,031	P 0,011

Le travail qui comprend des mouvements est clairement relié à une plus grande liberté, qui est logique car il y a variation des mouvements. Chez les hommes comme chez les femmes, se tenir debout signifie plus de contrainte. Pour ce qui est de la position assise, les catégories mitoyennes obtiennent une valeur faible tandis que les catégories extrêmes ont des valeurs plutôt élevées. Considérons maintenant au tableau 7 les trois autres facteurs suivants : le travail fait dans une position penchée, le soulèvement de poids lourds et la concentration. Les réponses sont seulement significatives chez les femmes.

TABLEAU 7 Indice de contrainte lié au soulèvement de poids, au travail en position penchée et à la concentration (femmes).

	Soulèvement de poids	Tête penchée	Concentration
Oui	3,6	3,7	4,3
Non	4,3	4,1	3,1
	P 0,000	P 0,001	P 0,000

Une tendance nette se dégage : la contrainte est moindre quand il y a soulèvement de poids lourds car cela signifie une variation dans le processus ouvrier. Manifestement, une position penchée entraîne moins de contrainte probablement parce qu'elle ne peut être maintenue pendant de longues périodes. La concentration, par contre, indique une tendance opposée, ce qui veut dire qu'elle est reliée à la contrainte dans nos données sur l'organisation. Cette relation n'est toutefois évidente que chez les femmes.

Formes de rémunération comme conclusion à l'indice

Nous pouvons supposer que 85 % des femmes et 65 % des hommes de notre échantillon travaillaient dans le cadre de systèmes de primes de rendement. Ces systèmes se répartissent en trois catégories : les primes individuelles, les primes de groupe et le salaire horaire.

Quand on lie l'indice de contrainte aux formes de rémunération tableau 8, les systèmes individuels de primes semblent se caractériser par moins de flexibilité, indépendamment du sexe.

TABLEAU 8 Indice de contrainte comme fonction des formes, de rémunération (chez les deux sexes).

	Femmes	(nombre)	Hommes	(nombre)
Salaire horaire	3,1	(73)	2,1	(51)
Primes de groupe	3,2	(128)	2,9	(94)
Primes individuelles	4,5	(325)	3,5	(23)

Femmes : P 0,000
Hommes : P 0,000

Le tableau montre qu'un niveau plus élevé de monotonie de travail et d'uniformité de mouvements, et un niveau moindre d'influence sur le travail correspondent systématiquement dans l'indice à un niveau plus élevé de dépendance de l'individu vis-à-vis du salaire. Ainsi les femmes qui travaillent seules et qui sont rémunérées à ce titre obtiennent dans l'indice une note supérieure de 50 % à celle des autres femmes. Les hommes qui travaillent en groupe ou seuls et qui sont rémunérés à ce titre obtiennent dans l'indice une note supérieure de 50 % à 75 % à celle des hommes travaillant pour un salaire fixe.

Non seulement le travail des femmes est-il lié à plus de contrainte dans tous les cas, mais la majorité des hommes travaillent aussi selon des formes de rémunération qui ont la plus basse valeur dans l'indice organisationnel, car la plus grande partie des femmes travaillent selon un système de salaires individuels.

Le stress chez les travailleurs des usines de transformation des produits de la mer[1]

Einar Baldvin Baldursson

Psykologisk Institut, Aarhus Universitet, Asylvej 4, DK-8240 Risskov, Danemark

BALBURSSON, E.B. 1984. Le stress chez les travailleurs des usines de transformation des produits de la mer, p. 28–31, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

La rémunération au rendement est encore une pratique très courante dans les usines de transformation. L'analyse de Einar Baldvin Baldursson, dans le contexte du Danemark, montre l'influence de ce système sur les conditions de travail des hommes et des femmes qui oeuvrent dans ces usines et sur la pénibilité de leur emploi.

Introduction

Le présent document décrit certaines des conclusions de notre groupe d'étude islando-danois sur les conditions au sein de l'industrie de la pêche (transformation des produits) d'après les données danoises. Le modèle utilisé donne des résultats identiques aussi bien pour l'industrie islandaise que danoise. Le document, qui ne traite pas d'un certain nombre de questions majeures propres à ce modèle, fournit par contre une assez bonne idée de la valeur de cette approche.

L'industrie danoise de la pêche

L'industrie danoise de la pêche emploie plus de femmes que d'hommes. Au cours des dernières années cependant et avec l'augmentation du chômage, le pourcentage des hommes a atteint environ 30 %, ce qui constitue un bond de 100 % en l'espace de 10 ans. T.S. Kristensen (1976) a réalisé une autre étude détaillée sur les conditions de travail au sein d'industries qui emploient plus de femmes que d'hommes. Cette étude à montré que les conditions de travail dans ces branches d'activités sont généralement pires que celles des secteurs qui emploient en grande partie des hommes. Si l'on compare notre étude à celle de Kristensen, on constate que les conditions dans l'industrie de la pêche sont légèrement pires que celles des industries que Kristensen a étudiées.

L'industrie danoise de la pêche éprouve certains problèmes qui de toute évidence jettent une ombre sur les conditions de travail qui y règnent. Les travailleurs des usines de transformation sont exposés au froid, aux courants d'air, à l'humidité et au bruit. Quatre-vingt-dix pour cent de ces travailleurs souffrent de ces problèmes, ce qui explique probablement en partie la fréquence plus élevée de certaines maladies, et notamment des infections et des troubles de l'audition.

Dix-sept conditions de travail étaient énumérées sur notre questionnaire. En moyenne, les travailleurs ont déclaré que six d'entre elles correspondaient à leurs propres conditions de travail. Outre le froid, les courants d'air, les changements de température (passage du froid au chaud) et le bruit, nombre de travailleurs ont fait mention de planchers humides et glissants. Un nombre étonnant d'entre eux s'est aussi plaint de la pollution chimique. Cette dernière serait en partie attribuable à l'ammoniac et à l'adoption de nouveaux procédés. Le progrès dans l'industrie danoise de la pêche s'accompagne de nouveaux problèmes.

La charge de travail élevée des employés est une autre des caractéristiques de cette industrie. Ainsi, environ 50 % des employés des usines danoises de transformation doivent soulever du matériel lourd au travail. Qui plus est, 63 % d'entre eux doivent se pencher pour effectuer leur travail, ce qui leur cause des maux de dos.

Environ 47 % des employés doivent travailler plus vite qu'ils ne le voudraient, ce qui peut aussi signifier plus vite qu'ils n'en sont capables. Près de 48 % de ces travailleurs qualifient leur travail de tout à fait monotone. Seuls 10 % des employés pensent qu'ils peuvent d'une façon ou d'une autre modifier les pratiques qui leur sont imposées à l'usine, c.-à-d. aussi bien le rythme du travail que les méthodes en usage.

Les aspects organisationnels de la situation de travail sont décrits par le biais de l'indice de contrainte (semblable à l'indice de Taylor dont T.S. Kristensen (1983) s'est servi dans des enquêtes récentes).

L'indice de contrainte se compose des trois éléments qui suivent :

1) le caractère des mouvements au travail (variés vs uniformes);
2) l'expérience de travail (variée vs monotone); et
3) l'influence qu'a l'impression d'exercer l'employé sur les méthodes de travail en usage (beaucoup vs aucune).

Les réponses sont cotées de 0 à 2, 2 représentant le pire choix (sur 4) pour chaque question. Les résultats sont répartis selon une échelle de 0 à 6, où 6 correspond à « mouvements uniformes », « tout à fait monotone » et « aucune influence ».

Indice de contrainte	Hommes	Femmes
0	12 %	3 %
1	12 %	4 %
2	18 %	11 %
3	25 %	12 %
4	13 %	22 %
5	11 %	23 %
6	9 %	25 %
	100 %	100 %
$P = 0{,}01$ %	$n = 165$	329

[1]Traduction de l'anglais.

Nous pouvons constater que le pointage des femmes est plus élevé que celui des hommes. Les tâches de ces derniers sont généralement plus variées. Les deux dernières catégories regroupent 48 % des femmes et 20 % des hommes.

Avant de parler des problèmes de santé, il y aurait lieu de mentionner que la plupart des employés d'usine travaillent en moyenne de 20 à 30 heures par semaine, situation qui découle de la difficulté pour l'industrie danoise de la transformation de se procurer la matière première en quantité suffisante. Pour cette raison la tension est aussi moins grande parce que les travailleurs ont la chance de se reposer. Les absences dues à la maladie sont moins fréquentes qu'en situation de plein emploi. Nos conclusions sur les problèmes de santé à l'intérieur de l'industrie danoise n'exagèrent donc aucunement les tensions qui règnent au sein de cette branche d'activité (dans la mesure où elles sont la cause des problèmes), mais au contraire les amenuisent.

Modèle de maladie

Notre modèle de développement d'une maladie est constitué des trois niveaux suivants :

Niveau 1 : réaction psychologique et physiologique immédiate aux tensions inhérentes au travail et aux conditions de travail;

Niveau 2 : développement de symptômes apparents; et

Niveau 3 : développement de la maladie elle-même.

Analyse des conséquences à long terme

Dans le cadre de notre étude, il nous a été extrêmement difficile d'analyser l'ampleur des effets possibles à long terme (niveau 3) des tensions éprouvées. La raison en est simple. En règle générale, les gens ne travaillent pas plus de 4 à 6 ans dans les usines de transformation des produits de la mer. Les effectifs ayant diminué dans ce secteur, les personnes avec 8 ans d'ancienneté sont 10 fois moins nombreuses que les employés qui possèdent seulement 1 an d'expérience (les recrues).

Les faits indiquent que très peu de gens peuvent ou désirent effectuer ce genre de travail longtemps. Compte tenu du taux élevé de chômage dans les régions vivant de la pêche, il est douteux que tous les gens qui quittent l'industrie le fassent de leur gré. La seule possibilité en pareil cas est le chômage ou un emploi à temps partiel mal rémunéré. Il s'ensuit que, les effets possibles à long terme se manifesteront dans d'autres professions et que les travailleurs qui demeurent dans cette industrie sont principalement ceux en mesure de « supporter » les conditions de travail existantes. Notre étude a donc principalement porté sur l'analyse des réactions de « type immédiat » et les conséquences possibles des principaux problèmes éprouvés au sein de l'industrie.

Conclusions générales sur l'état de santé des travailleurs

Nous avons constaté que plus de 60 % des travailleurs avaient été soignés pour une maladie quelconque dans les 12 mois précédant la remise de notre questionnaire. Plus d'un tiers avaient été traités pour plus d'une maladie.

Les tensions musculaires au niveau du dos et des épaules étaient, d'après les réponses fournies, les cas les plus fréquents (21 %), suivis des maux ou des déformations de dos (16 %).

On notera avec intérêt que 50 % des gens, surtout ceux souffrant de tensions musculaires et autres symptômes de même nature au niveau du dos, qui avaient été traités par un médecin, s'étaient faits dire que leur maladie découlait de leur travail.

Utilisation de concepts

Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous avons divisé le développement de la maladie selon trois niveaux. Le présent document ne traite toutefois que du premier niveau. Ce premier niveau inclut les réactions que l'on peut, sur une période prolongée, soupçonner d'être la cause de certains symptômes et, plus tard, d'une maladie.

Les concepts que nous utilisons à ce niveau renvoient à des types particuliers de réactions consécutives à des facteurs environnementaux clairement définis. Ils visent à évaluer les conséquences relatives de ces conditions (qu'il s'agisse du niveau de contraintes ou du rythme de production) à l'intérieur du cadre général des réactions physiologiques et psychologiques. Il s'agit de mettre au point des concepts correspondant aux types de réaction qui sont surtout fonction d'un ensemble de facteurs environnementaux clairement défini.

Nous allons maintenant présenter deux réactions ou concepts que nous avons utilisés sur une grande échelle à l'intérieur de notre analyse : les concepts de fatigue physique et de stress au travail.

Fatigue physique

Nous traiterons des concepts de fatigue physique et de stress au travail uniquement chez les femmes qui ont participé à notre enquête puisque c'est sur ces dernières qu'était axée notre analyse.

Le concept de fatigue repose sur deux questions : « Vous sentez-vous fatigué(e) APRÈS le travail? » et « Vous sentez-vous fatigué(e) le matin AVANT d'aller travailler? » Le concept englobe deux niveaux :

Le niveau 1, qui inclut les personnes fatiguées après le travail; et

Le niveau 2, qui inclut les personnes fatiguées aussi bien après qu'avant le travail.

Fatigue (chez les femmes qui travaillent dans les usines danoises de transformation des produits de la mer)

Niveaux 0 (qui ne sont pas fatiguées)	7 %
1 (fatiguées après le travail)	57 %
2 (fatiguées après et avant le travail)	36 %
	100 %

Ce tableau en dit long sur l'effort physique requis au sein de l'industrie danoise de transformation.

La charge de travail est l'explication la plus manifeste de cette situation. Nous avons constaté que l'effort physique requis pour manipuler de lourdes charges était en partie responsable de la fatigue. Même chose pour les travaux qui obligent les travailleurs à se pencher.

L'effort purement cérébral (de concentration) n'explique pas la fatigue, probablement parce qu'il s'exprime sous forme de stress ou autres formes de réaction psychologique. Nos résultats montrent donc que la fatigue est principalement une réaction physiologique à un effort physique.

Le caractère du travail doit être inclus dans l'évaluation du degré d'effort. La comparaison entre l'indice de contrainte et la fréquence du niveau 2 de fatigue montre qu'il y a visiblement relation.

Indice de contrainte	Fréquence du niveau 2 de fatigue
Niveau 0–3	25 %
4–6	43 %
P = 0,01 %	

Notre modèle servant à décrire l'organisation du travail (indice de contrainte) ne tient pas compte du rythme de travail. Au sein de l'industrie danoise de transformation, il est principalement déterminé par le système de rémunération. Il existe encore un certain nombre de postes monotones au sein de cette industrie où le rythme de travail n'est pas un problème majeur.

Il y a relation entre le rythme de travail et le niveau de contrainte. Il est beaucoup plus facile d'augmenter le rythme de travail lorsque les mouvements exigés des travailleurs sont uniformes plutôt que variés. À souligner que le niveau élevé de la contrainte ne correspond pas automatiquement à un rythme de travail de plus en plus rapide. Le rythme de travail en lui-même est cependant un facteur qui influe sur le degré de fatigue physique.

Pour étudier l'importance relative du rythme de travail et du niveau de contrainte, nous avons réparti les femmes en trois groupes. le groupe 0 inclut celles qui estiment que leur travail ne pourrait être qualifié de monotone et qui n'éprouvaient aucun problème face au rythme de travail. Le groupe 2 inclut celles qui n'ont fait état que du rythme de travail et le groupe 3, celles qui on fait état des deux. Nous avons retenu la monotonie en tant qu'indice d'un niveau élevé de contrainte.

Monotonie et rythme de travail

Niveau	%	n
0 ni de la monotonie ni du rythme de travail	38	126
1 uniquement de la monotonie du travail	20	67
2 uniquement du rythme de travail	20	65
3 aussi bien de la monotonie que du rythme du travail	22	72
	100	329

Monotonie et rythme de travail vs la fatigue

Niveau de fatigue	0	M 1	RT 2	M + RT 3	
0	48 %	24 %	24 %	5 %	100 %
1	41 %	21 %	20 %	18 %	100 %
2	26 %	20 %	22 %	33 %	100 %
P = 0,03 %					

Comme on peut le constater, il n'y a ni écarts d'importants entre les groupes 1 et 2, ni augmentation marquée du degré de fatigue au sein du groupe 3. La fatigue ne permet pas de faire la distinction entre l'effort découlant du niveau de contrainte et celui résultant du rythme de travail. Elle sert principalement à mesurer l'effort physique requis par le travail.

Il existe également une relation manifeste entre la fatigue et le stress au travail. Parmi les personnes qui se classent au niveau 0 de fatigue, seules 10 % se sont plaintes du stress au travail. Au niveau 1, la proportion passe à 26 % et au niveau 2, à 59 %. Ce rapport indique clairement que les conditions qui engendrent chacune des réactions apparaissent souvent de façon simultanée, ce qui ne veut pas dire, cependant, que ces concepts ont les mêmes causes ou les mêmes efforts (le présent document ne traite pas des effets).

Stress au travail

Le concept de stress au travail fait partie d'un concept plus large de stress. Il s'applique aux travailleurs qui, lors de notre enquête, ont laissé entendre qu'ils s'estimaient stressés au travail et en ont indiqué la cause précise. Nous traiterons des causes plus loin. Trente-sept pour cent des femmes ont déclaré qu'elles se sentaient stressées au travail.

Ce qui distingue principalement le stress au travail de la fatigue, c'est que le premier est beaucoup moins fonction du niveau de contrainte que la seconde. La relation entre l'échelle de contrainte et le stress au travail ne vaut que pour les femmes auxquelles notre indice de contrainte accordait six points. Cinquante pour cent des femmes sont stressées au travail. Pour les autres groupes, il n'y a pas de relation évidente entre l'indice de contrainte et le stress au travail. La différence entre fatigue et stress au travail apparaît clairement lorsque nous comparons les effets relatifs de la monotonie du travail (en tant que composante de l'indice de contraintes) et du rythme de travail pour le stress au travail.

Femmes qui se plaignent :	% de femmes se disant stressées au travail
ni de la monotonie ni du rythme de travail	15 %
uniquement de la monotonie du travail	22 %
uniquement du rythme de travail	63 %
aussi bien de la monotonie que du rythme du travail	71 %

Ce tableau semble indiquer que le rythme de travail est un facteur très important de stress. Ce fait est en partie corroboré par la faible augmentation de la fréquence du stress au travail dans le groupe des femmes qui se plaignent aussi bien de la monotonie que du rythme du travail. Il semble donc que le stress au travail soit une catégorie beaucoup plus spécifique d'effort que de fatigue. Cette dernière est un critère qui peut valablement servir à mesurer le niveau général d'effort physique. Le stress au travail est par ailleurs une forme plus particulière de réaction à des problèmes environnementaux concrets. Dans le cas qui nous occupe, ces problèmes sont surtout liés aux effets des systèmes de rémunération fondés sur l'accroissement de la productivité.

Système de rémunération fondé sur l'accroissement de la productivité (AP)

L'AP vise à accroître le rythme et la productivité du travail. Dans l'industrie danoise de transformation des produits de la mer, ce système est surtout fondé sur la productivité indivi-

duelle. Les femmes régies par ce système se plaignent beaucoup plus du rythme de travail que leurs collègues rémunérées à l'heure.

	Rythme de travail		
	Acceptable	Trop rapide	
	1	2	
Système de rémunération			
Rémunération horaire	73 %	27 %	100 %
AP	45 %	55 %	100 %
$P = 0{,}001$ %			

On peut présumer que la charge de travail est plus lourde pour les employées rémunérées selon le système AP que pour celles payées à l'heure, même si cette situation n'est pas évidente lorsque l'on compare la fatigue chez ces deux groupes.

	Niveau de fatigue			
	1	2	3	
Système de rémunération				
Rémunération horaire	6 %	59 %	35 %	100 %
AP	10 %	53 %	37 %	100 %
$P = 0{,}08$ %				

À ce niveau, il y a des différences minimes entre les deux groupes. Cela pourrait partiellement s'expliquer par le fait que les femmes régies par l'AP sont incitées par ce système de rémunération à ignorer les symptômes de la fatigue. Ces derniers pourraient également être remplacés ou transformés par le stress.

	Fréquence du stress au travail		
	Non	Oui	
Système de rémunération			
Rémunération horaire	77 %	23 %	100 %
AP	52 %	48 %	100 %
$P = 0{,}001$ %			

Dans une certaine mesure, l'accroissement de la productivité, en partie à cause du rythme de travail, est responsable du stress, c.-à-d. que l'accroissement de la productivité signifie l'accroissement du rythme de travail et que ce dernier entraîne plus fréquemment le stress chez les employées.

Si nous éliminons les femmes qui se plaignent du rythme de travail et comparons celles assujetties à l'AP à leurs collègues rémunérées à l'heure, nous pouvons encore constater une fréquence de stress nettement plus élevée chez celles rémunérées selon le système fondé sur la productivité.

Cela semble s'expliquer en partie par le fait que l'AP mine la confiance de l'employé quant à l'aptitude du groupe dans son ensemble à agir collectivement. Nombre de travailleuses se sentent isolées et souffrent d'insécurité. Elles croient qu'elles sont encore moins en mesure que d'autres de pouvoir influer d'une façon quelconque sur leur travail et leur situation professionnelle.

On peut également faire ressortir une autre différence entre les employées régies par l'AP et celles rémunérées à l'heure. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les participants à l'enquête pouvaient préciser quelle était, selon eux, la cause du stress qu'ils éprouvaient au travail. Les causes les plus fréquemment mentionnées par ceux régis par les systèmes AP étaient le *rythme de travail* et le *système de rémunération lui-même*. La cause la plus fréquemment mentionnée par les autres était le niveau de contrainte.

Conclusions

Les systèmes fondés sur l'accroissement de la productivité semblent en partie responsables du stress au travail, surtout en raison de leurs effets sur l'augmentation du rythme de travail. Dans l'industrie danoise de transformation des produits de la mer, ces systèmes sont surtout fondés sur la productivité individuelle. Ils ont entre autres pour conséquence d'amener l'employée à croire qu'en matière de rémunération et de conditions de travail, il lui est impossible de s'en remettre à l'aptitude du groupe à agir uniformément.

Nous avons réussi dans une certaine mesure à faire la distinction entre fatigue et stress au travail. La fatigue semble refléter la charge de travail et le degré de contrainte dans le milieu de travail. Le stress au travail semble, lui, traduire le degré de pression éprouvé par un travailleur rémunéré en fonction de sa productivité.

Santé et sécurité pour les pêcheurs et les travailleurs à terre canadiens sur la côte du Pacifique[1]

Jim Sinclair

Syndicat des pêcheurs et travailleurs assimilés, Vancouver (C.-B.)

Barry Hale

Syndicat des pêcheurs et travailleurs assimilés, Prince-Rupert (C.-B.)

et Davin Karjala

Syndicat des pêcheurs et travailleurs assimilés, Vancouver (C.-B.)

SINCLAIR, J., B. HALE ET D. KARJALA. 1984. Santé et sécurité pour les pêcheurs et les travailleurs à terre canadiens sur la côte du Pacifique, p. 32–34, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Les types de pêche pratiqués sur la côte ouest sont un peu différents de ceux que l'on retrouve sur les côtes de l'Atlantique. Mais l'expérience de ces trois responsables syndicaux à l'égard des analyses et des revendications en matière de conditions de travail des pêcheurs, se révèle particulièrement intéressante pour tous ceux qui sont impliqués dans ce milieu des pêches. Les auteurs ont d'ailleurs contribué à une prise de position commune de la part des syndicats et que nous publions intégralement à la fin de ce document.

Permettez-nous tout d'abord de remercier les organisateurs du colloque d'avoir permis que les travailleurs de l'industrie de la pêche de la Colombie-Britannique soient représentés ici aujourd'hui.

Il est impossible de parler des bons côtés de l'industrie, que ce soit à ceux qui en font directement partie ou à la société en général, sans aborder la question de la santé et du bien-être de ceux qui en sont les rouages. Quiconque s'intéresse à la situation de l'industrie de la pêche de la Colombie-Britannique découvre rapidement que le prix demandé aux travailleurs aux différentes étapes de production du poisson est très élevé. Il est également facile de constater que les gouvernements fédéral et provincial ont souvent fermé les yeux sur les problèmes, laissant les travailleurs payer pour leur inaction et leur irresponsabilité. Ces mots sont durs, mais ils reflètent la réalité.

Entre 1976 et 1981, 36 pêcheurs et travailleurs à terre ont perdu la vie au travail. Pendant la même période, 165 travailleurs ont subi une incapacité permanente alors que 6 000 autres se blessaient assez sérieusement pour s'absenter du travail.

Les travailleurs à terre de la Colombie-Britannique ont deux fois plus d'accidents que ceux des États-Unis.

La durée moyenne des demandes de congé des pêcheurs s'établissait à 55 jours, ce qui est plus élevé que dans tout autre secteur d'occupation en Colombie-Britannique.

Les maladies dues à des tâches répétitives sont deux fois plus élevées que la moyenne provinciale.

Aucune étude n'a encore été effectuée sur les maladies professionnelles liées au travail des pêcheurs et des employés des usines de traitement de poisson.

Il s'agit de l'une des rares industries où aucun organisme gouvernemental ne s'engage à appliquer des normes de sécurité.

Depuis 5 ans, le SPTA (Syndicat des pêcheurs et travailleurs assimilés) demande en vain que les compagnies versent une fraction de cent par livre à un fonds qui permettrait de mettre un programme de sécurité sur pied.

La liste de problèmes pourrait continuer à s'allonger encore longtemps; nous voulons, pendant la courte période qui nous est allouée, faire ressortir le fait que l'industrie de la pêche est encore, sous plusieurs angles, loin du 20e siècle. Avant d'aller plus loin, nous tenons à mentionner qu'à notre avis, la situation ne s'améliorera que lorsque les travailleurs eux-mêmes, par l'entremise de leurs organisations, réussiront à obtenir des concessions de la part des compagnies.

Dans le système actuel, les questions de santé et de sécurité sont rarement considérées comme importantes; le simple fait de souhaiter travailler dans un milieu sécuritaire est mal vu. Ces questions sont trop souvent liées à l'état des profits et des pertes des compagnies; pour les actionnaires, il est toujours préférable de repousser la prise de mesures à plus tard. Plutôt que de prendre la part des travailleurs, le gouvernement joue fréquemment le rôle de médiateur, penchant régulièrement du côté des compagnies, ce qui paraît normal pour la société dans laquelle nous vivons. Pour venir à bout de la crise que traversent les travailleurs de l'industrie, il faudra non seulement des appuis scientifiques et techniques mais aussi des appuis politiques et populaires.

Si la Commission des accidents du travail (CAT) s'occupe aujourd'hui des pêcheurs, c'est uniquement parce que des centaines de pêcheurs ont dressé, avec leurs femmes, des piquets de grève, ont fait des pressions auprès des hauts fonctionnaires du gouvernement et ont réussi à sensibiliser les technocrates aux préoccupations du public.

Les programmes de sécurité doivent être contrôlés par ceux qui sont directement touchés par les activités de l'industrie, c'est-à-dire par ceux qui risquent de périr noyés, de s'estropier ou de se blesser; il est normal que ce soit eux qui prennent les décisions ayant un effet direct sur leurs vies. Nous croyons pouvoir arriver, avec le temps, à avoir les appuis politiques et économiques nécessaires pour améliorer la situation.

La direction considère cependant depuis toujours comme sacré son droit de contrôler tous les aspects de la production,

[1]Traduction de l'anglais.

sans la participation des travailleurs. Nous devrons lutter chaque jour contre cette façon de voir les choses si nous voulons progresser. Si l'industrie se trouve aujourd'hui dans un état aussi lamentable, c'est à cause du petit groupe qui l'a dirigée.

Pêche

En Colombie-Britannique, la pêche a toujours constitué une activité dangereuse. Au cours des dernières années, la sécurité a fait face à des problèmes montrant bien jusqu'à quel point on est encore aux premiers balbutiements dans ce domaine (p. ex. temps de pêche limités, intempéries, méthodes d'embauchage et de formation inappropriées). La sécurité obéit encore à la maxime *caveat emptor*, à vos risques et périls.

La Commission des accidents du travail reconnaît les pêcheurs depuis janvier 1975 seulement. Ces derniers reçoivent des indemnités pour les jours de travail perdus, mais la Commission n'enquête pas, ou enquête peu, sur les causes des accidents. Même si c'est elle qui paye, la Commission n'a aucun pouvoir sur la sécurité dans l'industrie. Le cas d'un pêcheur disparu en août 1983 n'a, à ce jour, encore fait l'objet d'aucune requête.

Le problème du secteur de la pêche de l'industrie de la Colombie-Britannique est en partie un problème de structure. Attirés par la pêche du saumon, en été, il arrive souvent que des pêcheurs de la Colombie-Britannique se joignent à l'industrie pour une courte période de temps et repartent après 2 ou 3 ans. Certains trouvent difficile de s'absenter de la maison pendant de longues périodes. Sauf dans quelques villages de pêche situés dans la partie centrale de la côte, on n'a prévu aucun système de soutien social pour les pêcheurs; ceux qui se retrouvent dans les centres urbains ne bénéficient souvent d'aucun soutien. La situation géographique et l'isolement peuvent causer des difficultés lorsqu'on doit transporter à l'hôpital des travailleurs blessés. Par ailleurs, vu la largeur de la côte de la Colombie-Britannique, il est difficile d'offrir à la flottille de pêche les services dont elle a besoin et de réglementer la sécurité à bord; on laisse souvent aux pêcheurs le soin d'assurer leur propre sécurité.

Lorsqu'il est question de protection de la sécurité des pêcheurs, on fait face à de nombreux problèmes de compétence. Les activités de la flottille de pêche sont présentement réglementées par le ministère fédéral des Transports, pour ce qui est de la sécurité; le gouvernement provincial est cependant responsable des problèmes qui en résultent (p. ex. indemnités).

Dans l'industrie, la formation est un phénomène récent. Le printemps dernier, lors d'une conférence sur la sécurité organisée avec la collaboration de l'industrie, à Vancouver, on a présenté une série de recommandations s'appliquant aux pêcheurs à la senne coulissante. Malheureusement, les pêcheurs ont été peu consultés et certains des noeuds proposés présentent des risques pour les travailleurs. On peut également s'interroger sur les pratiques d'embauchage. Les propriétaires de bateaux choisissent souvent des membres de leur famille qui n'ont aucune expérience, au détriment de travailleurs expérimentés.

Malgré les efforts du comité sur la navigation et la sécurité du SPTA, on attend toujours l'adoption d'une loi établissant des règles minimales de sécurité à respecter en mer. Les appareils de localisation (radiobalise de localisation de sinistre) ne sont pas encore obligatoires à bord des bateaux de pêche, pas plus que les habits de survie. Les membres d'équipage décident eux-mêmes s'il veulent, ou s'ils peuvent, se procurer ces habits.

Peu de pêcheurs savent comment éteindre un incendie qui se déclare à bord d'un bateau. À ce sujet, nous devons toutefois reconnaître que le *Pacific Marine Institute* offre certains cours dans le cadre d'un programme intitulé *Fishing Master*, mais ces cours ne sont exigés nulle part. Les cours de premiers soins sont également considérés comme superflus. Ainsi, malgré un taux d'accidents élevé parmi les travailleurs à terre, peu de membres d'équipage ont reçu une formation en premiers soins en milieu industriel.

Au sein de la flottille de la Colombie-Britannique, le travail le plus dangereux est celui du membre d'équipage d'un bateau de pêche du saumon à la senne coulissante qui doit traverser la grève avec une ligne fixée à l'extrémité du filet et attacher cette ligne à un arbre. Ce travail est souvent accompli pendant des périodes de grandes marées. On comprend les dangers qu'il comporte en consultant les statistiques annuelles de la Commission des accidents du travail : en 1982 seulement, 11 travailleurs sur 500 se sont blessés avec les lignes. Ce chiffre est assez révélateur.

Le problème est surtout dû à un manque de formation. On confie parfois ce travail à de nouveaux venus, en leur expliquant brièvement comment faire un noeud; on les laisse sur la grève et on leur donne 45 secondes pour attacher la ligne à l'arbre avant que celle-ci ne soit tendue. Il existe une superstition selon laquelle personne ne peut faire ce travail pendant plus de 5 ans; seuls les plus chanceux peuvent passer une saison sans se blesser. C'est entre autres pour cette raison, et parce qu'il exige beaucoup d'habilités physiques, que ce travail est surtout effectué par de jeunes hommes.

Bon nombre de pêcheurs dirigent leurs bateaux d'une seule main. Chaque printemps, des milliers de bateaux de pêche à la traîne et aux filets maillants quittent les ports de la Colombie-Britannique. L'automne suivant, on entend inévitablement des histoires au sujet d'hommes blessés conduisant leurs bateaux d'une seule main, tenant de l'autre une bouteille pour essayer d'oublier la douleur.

À bord de certains bateaux de pêche à la traîne, on engage des hommes de pont, par mesure de sécurité. L'expérience est un facteur qu'on doit considérer. En 1979, dans la région des îles Gulf, un capitaine est tombé par-dessus bord et s'est noyé, parce que l'homme de bord ignorait comment stopper le pilote automatique. Un pêcheur aux filets maillants a perdu des doigts après être tombé par-dessus bord et avoir passé 4 heures dans l'eau parce que l'homme de bord ne savait pas comment fonctionnait le système d'embrayage.

Même si la Colombie-Britannique a une longue tradition en matière de pêche, les mesures de sécurité mises de l'avant pour les travailleurs laissent encore beaucoup à désirer. Nous devons examiner les problèmes de santé professionnelle, p. ex. les effets, à long terme, du travail à l'extérieur pour les pêcheurs. Les médecins reconnaissent depuis de nombreuses années que les rayons ultraviolets du soleil peuvent causer le cancer de la peau et des lésions des yeux, troubles qui sont assez fréquents chez les pêcheurs. La Commission des accidents du travail ne s'est toutefois pas encore prononcée sur cette question. Les pêcheurs, qui connaissent déjà des problèmes sur le plan économique, effectuent un travail dangereux au sein d'une industrie particulière. Dans d'autres industries basées sur l'exploitation de ressources, p. ex. dans l'exploitation forestière ou minière, les compagnies attachent une grande importance à la sécurité; dans l'industrie de la pêche, on vient à peine de sortir de l'âge de la grande noirceur.

Travailleurs à terre

Même si les règlements de la CAT s'appliquent aux travailleurs à terre de l'industrie, on constate que ces derniers font face à des problèmes considérables. Les compagnies se disent d'accord avec les règlements de la CAT et les recommandations des comités de sécurité des usines, mais ne font rien pour les mettre en application. Comme le mentionnait le président du comité de sécurité d'une usine « La sécurité est un luxe qu'on ne peut pas toujours se payer ». Ainsi, l'installation d'un système d'éclairage de secours ou de rampes nécessitera des pressions continues de la part du comité de sécurité.

Le fait que les heures de travail soient aussi longues contribue aussi à l'augmentation du nombre d'accidents. Certaines personnes peuvent travailler sur une chaîne de production 14 heures par jour, pendant plusieurs semaines consécutives, ce qui est exigeant du point de vue tant physique que mental.

La production l'emporte souvent au détriment de la sécurité des travailleurs. Sur une chaîne de mise en conserve, le travail doit continuer de s'effectuer au même rythme même si un travailleur qui est à son deuxième poste de travail de suite n'est pas aussi rapide qu'au début de la journée.

Vu le caractère saisonnier de l'industrie, on travaille intensément pendant de courtes périodes et on reste inactif pendant de longues périodes. Ce facteur peut également être une cause de blessures.

La CAT voit à l'application des règlements, mais il n'existe à ce sujet aucune coordination sur la côte. Ainsi, dans la partie nord, des inspections sont régulièrement effectuées par des personnes qui connaissent l'industrie de la pêche, ce qui n'est pas le cas plus au sud. Le travail peut devenir monotone et mécanique, et les occasions de faire preuve de créativité se font rares. Dans l'usine, il n'y a aucune rotation, ce qui pourrait être intéressant pour les travailleurs.

Dans le cas de tâches répétitives, on pourrait éviter de nombreuses maladies et blessures en affectant les travailleurs à des postes variés, ce qui ne se fait jamais sur une base régulière. Les maladies attribuables à des tâches répétitives ne sont jamais considérées sérieusement par les compagnies et par la CAT. Aucune étude sur laquelle nous pourrions nous baser n'a encore été faite sur le travail en usine, même s'il est évident que les problèmes sont nombreux.

L'année dernière, un jeune homme a perdu ses deux jambes dans une machine à glace non sécuritaire. Deux semaines plus tard, une jeune femme travaillant dans une autre usine a connu un sort à peu près semblable, dans les mêmes circonstances. La saison précédente, deux travailleurs avaient perdu la vie de la même façon. Ni le gouvernement, ni la compagnie n'ont pris de mesures pour éviter que de tels accidents ne se reproduisent. Il a fallu une campagne menée par le syndicat pour qu'on trouve une solution au problème et qu'on répare les machines à glace de façon qu'elles répondent aux normes provinciales.

Certains comités de sécurité d'usines ont peine à fonctionner alors que d'autres ne tiennent même pas de réunions régulières. D'après notre expérience, on préfère organiser ces réunions seulement lorsque les travailleurs le demandent.

Pour résoudre les problèmes de santé et de sécurité auxquels les travailleurs de l'industrie de la pêche font face, on doit compter sur la participation des travailleurs eux-mêmes. Les comités de sécurité des usines et leurs membres doivent avoir une plus grande autonomie. Ils doivent avoir suffisamment de poids pour s'assurer que leurs recommandations sont rapidement mises en oeuvre. Les comités devraient être consultés lorsqu'on désire améliorer l'environnement physique des travailleurs. On devrait mettre sur pied un programme de rotation des employés, ce qui permettrait de réduire quelque peu la monotonie des tâches. Les comités de sécurité et les représentants syndicaux pourraient être consultés sur le calendrier de production, de façon à réduire la tension à laquelle sont soumis les travailleurs. La sécurité deviendrait ainsi une priorité sur toute la côte et la CAT pourrait imposer d'importantes amendes aux compagnies qui refuseraient d'en tenir compte.

Le SPTA demande depuis longtemps aux compagnies de mettre sur pied un programme de sécurité financé par l'industrie et administré par les travailleurs. L'Association des pêches a reconnu que le coût d'un tel programme serait minime comparativement aux sommes versées par la CAT. Pourquoi tant de réticences? Il n'y a pas de réponse toute simple. Les politiques qui résulteraient de cette mesure permettraient aux travailleurs d'avoir plus de contrôle sur les décisions administratives, ce à quoi s'oppose la direction.

Nos propositions ne mèneront pas à l'élimination des accidents au sein de l'industrie de la pêche, mais permettront l'adoption d'une approche nouvelle et progressiste où le bien-être des travailleurs passera avant la production et les profits.

Productivité, motivation et conditions de travail dans les usines de poisson du Québec en particulier, et du Canada atlantique en général

Pierre J. Vagneux

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 200 A, Chemin Ste-Foy, Québec (Québec) G1R 4X6

VAGNEUX, P.J. 1984. Productivité, motivation et conditions de travail dans les usines de poisson du Québec en particulier, et du Canada atlantique en général, p. 35–39, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Muni d'une solide expérience dans la gestion des usines de transformation de poisson, Pierre J. Vagneux oeuvre maintenant à la Direction des pêches maritimes au Québec et connaît donc bien également l'ensemble des problèmes rencontrés par cette industrie. Il aborde ici la délicate question productivité/conditions de travail.

Introduction

L'exposé est basé sur une association de 15 ans avec le secteur transformation des pêches au Canada atlantique, 6 comme conseiller de direction principalement axés sur la productivité et 9 comme fonctionnaire provincial intéressé plus spécialement au développement et à la gestion des pêches. Au cours de ces 15 années, l'auteur a observé deux des cycles septennaux caractéristiques, il semble, de la pêche, délimités par les crises de 1967–1968, 1974–1975 et 1982–1983.

De plus, ces 15 ans, ont vu des fluctuations majeures dans les captures, l'atteinte des sommets vers 1972–1973, la chute des années 1975–1976 et finalement la remontée des dernières années avec la reconstitution des stocks réalisée par l'introduction de mesures de gestion telles que les plans de pêche annuels et l'administration de la zone économique des 200 milles.

Si la recherche de la solution à la rentabilité des entreprises passait en 1975 par une augmentation des volumes transformés, nous avons réalisé un doublement sinon un triplement à ce jour et le problème reste entier. Qui eut cru en 1975 que nous en serions au même point en termes de rentabilité?

Les conditions ont certes changé, mais fondamentalement les carences essentielles restent. En 1969, de nombreux experts les avaient soulignées, en 1983 on peut aussi les rappeler :

- l'importance démesurée accordée par les gestionnaires à la matière première (aspect quantitatif) au détriment de la ressources humaine,
- l'inadéquation chronique entre capture, transformation et marché dans l'espace temps, mais aussi dans la gamme de produits,
- le peu d'attention accordée à l'aspect qualitatif de la matière première et des produits qui manquent principalement de consistance.

Ces trois carences dictent irrémédiablement la non-rentabilité, il convient donc de renverser la vapeur et de prendre des mesures positives à l'effet :

a) d'assurer la primauté de la main-d'oeuvre sur la matière première dans les préoccupations des gestionnaires,
b) de réaliser et de favoriser l'adéquation entre marché et transformation, mais aussi entre transformation et capture,
c) d'offrir au consommateur une garantie (constance) de qualité optimale.

Tout repose donc sur une action d'ensemble dont l'objectif est la ressource humaine, qu'elle soit de transformation ou de production. On doit reconnaître clairement que le produit final, sa forme, son coût et sa qualité dépendent uniquement des choix et du travail des hommes.

La situation actuelle

L'auteur fait une revue des situations qui prévalent encore dans le secteur transformation.

Importance démesurée accordée à la matière première plutôt qu'à la main-d'oeuvre

En effet, si l'on demande au gestionnaire quelle est sa ressource la plus importante, ou l'intrant le plus important, vous pouvez être certain qu'il répondra : « c'est le poisson ». À ses yeux, il a raison, car sans poisson, pas de vente, pas de travail et, de plus, l'achat du poisson représente de 60 à 75 % de ses coûts de production.

Parfois, on entend dire que la main-d'oeuvre est une ressource clef, même si elle ne représente que de 15 à 20 % des coûts de production. Effectivement, certains gestionnaires ont finalement réalisé que le produit expédié est le résultat du travail de l'homme. La façon, dont le travail est fait, dicte invariablement le prix obtenu, mais aussi le coût de production, donc la rentabilité.

En conséquence, si on se penche sur l'activité humaine et sur ce qui la régit, on peut voir l'énorme tâche des gestionnaires. On doit aussi changer des habitudes, des attitudes et des perceptions. Il faut, en d'autres mots, investir beaucoup pour assurer la primauté de la main-d'oeuvre sur la matière première

dans les préoccupations des gestionnaires. Voici d'ailleurs quelques domaines où des interventions peuvent être pertinentes :

- rejet du concept de performance basé sur la vitesse

On a atteint souvent l'aberration suivante de payer le mieux celui qui gaspillait le plus. En effet, la recherche de la rapidité se fait souvent au détriment de la qualité et du rendement matière.

Exemple : le trancheur ou le fileteur
175 lb de sébaste à 31 %
ou 125 lb de sébaste à 34 %
ou 125 lb à 34 %
ou 100 lb à 37 %

Dans ce cas, il ne s'agit pas d'encourager ni le stakhanovisme, ni l'extrême lenteur, mais il y a place pour des cadences humaines, soutenues et soutenables compatibles avec une qualité d'exécution (workmanship) du plus haut niveau.

- absence de contrôle régulier dans l'opération de machines nécessitant des réglages

Dans la majorité des cas, ces machines opèrent longtemps sans surveillance et avec des résultats inférieurs à la normale.

Citons le cas de cette épiauteuse, qui doit livrer pour 100 lb de filet de taille, d'espèce et de consistance données, 90 lb de filet. Doit-on tolérer 85 ou même 88, compte tenu que cette machine traite 2 000 lb à l'heure?

Il est clair qu'à un rendement de 88 lb, elle gaspille 40 lb ou 48 $ à l'heure, qu'à un rendement de 85 lb, elle dévore 100 lb ou 120 $ à l'heure.

Dans un tel cas, une vérification simple et fréquente de la performance de la machine doit permettre de la maintenir bien ajustée. Un employé judicieusement entraîné est pleinement justifiable.

- absence de choix des employés en fonction du poste

On oublie souvent qu'un employé n'est pas identique à un autre, ne serait-ce que le niveau de motivation, ses exigences et ses besoins personnels, mais encore et surtout ses aptitudes.

Aussi des postes sont réservés suivant le sexe, mais pas en fonction de la taille ou de la dextérité.

Il semble normal qu'un homme soit fileteur et une femme empaqueteuse. Pourquoi pas le contraire?

Il est important de repenser à cet élément important d'adéquation entre poste et employé.

- étude des postes de travail et des méthodes

Rares sont les entreprises qui ont établi les postes de travail et défini des méthodes pour faciliter le travail, assurer un niveau de performance soutenu, réduire la fatigue et minimiser les accidents. Recherche-t-on l'économie de mouvements? existe-t-il dans l'entreprise quelqu'un chargé de l'amélioration continuelle des postes et des méthodes de travail et formé aux techniques de l'étude du travail?

- absence de formation, apprentissage et suivi de l'employé

Même avec un employé choisi en fonction de ses aptitudes, un poste de travail adapté et des méthodes de travail optimales, qui s'occupe d'introduire l'employé à son nouveau travail, qui en assure le suivi, qui le seconde, qui corrige ses erreurs, qui finalement le confirme dans son poste ou le réoriente?

Le manque de suivi et l'inadéquation coûtent très cher à l'entreprise et, par richochet, à la main-d'oeuvre en général.

Si l'on peut fileter du sébaste à 34 ou 37 %, si la moyenne de la ligne est 32, est-ce que l'on doit garder ceux qui se sont établis à 28 %, est-ce que 32 % pour la ligne doit être conservé comme normal? Ces questions doivent être posées mais aussi avoir une réponse.

Dans tous ces cas, toutefois, les modes de gestion sont remis en question. Le gestionnaire a un rôle clef dans l'amélioration de la productivité de son entreprise. Un système de contrôle, puis de planification de la production doit être mis en place, les données analysées et des actions prises pour corriger ce qui doit l'être.

Une politique globale face à l'étude du travail, des cadences, de l'apprentissage et de la sélection des employes est essentielle.

Inadéquation marché, transformation et capture

La réalité des pêches dans l'Atlantique et aussi et surtout dans le Golfe nous impose une morte saison de janvier à avril, caractérisée par la présence des glaces, des conditions climatiques dangereuses pour la navigation et la pêche et aussi une diminution dans la concentration des poissons.

Chaque espèce, d'autre part, a un cycle de disponibilité et des migrations plus ou moins importantes. La mobilité (l'autonomie des flottes) dicte en quelque sorte la régularité et l'importance des approvisionnements. Une flotte côtière donne de forts débarquements sur une période généralement courte, alors qu'une flotte semi-hautière et hautière contribue à des apports plus réguliers, plus longtemps.

La pêche se fait donc généralement d'avril à décembre et les usines de transformation suivent ce cycle. Les employés sont embauchés au rythme des approvisionnements qui sont plus forts à la fin du printemps et en début d'été.

Les marchés demandent généralement du poisson toute l'année, surtout dans le frais, mais une demande accrue est observée en hiver, pendant la période froide. La majorité de nos marchés étant située dans l'hémisphère nord nous impose ce cycle de demande.

Le gestionnaire doit donc concilier à la fois ses approvisionnements, donc ses pêcheurs, ses employés, mais aussi minimiser/optimiser ses installations (investissements). Idéalement, la transformation joue un rôle tampon — donc régulateur entre cycle de pêche et cycle de consommation et pour des raisons évidentes une régularité de l'emploi est souhaitable, sinon souhaitée.

La réalité de l'inadéquation est cependant criante. On voit des investissements importants « dormir » au port les fins de semaines, certains bateaux passent de 50 à 100 jours au quai sur 230 jours disponibles. Des usines opèrent 5 jours sur 7 avec une seule équipe. Des semaines de travail de 10–15 et 20 heures sont courantes. Alors, il y a lieu de réfléchir et de mieux planifier et de concilier les aspirations de tous, dans un contexte de rentabilité économique.

Nous développerons plus tard quelques avenues, résultat de compromis.

Manque de consistance du produit

Ce manque de consistance du produit et la diminution de la qualité liée aux retards à la transformation et à la manutention causent aussi des pertes énormes à l'entreprise. Ces pertes ne sont pas nécessaires et peuvent être évitées.

La qualité commence certes sur le bateau. En effet, l'engin de pêche et aussi la manutention et la conservation à bord jouent des rôles prépondérants. Le poisson qui vit entre 2 et 6 °C doit

subir le moins de réchauffement possible et être maintenu vivant ou éviscéré à une température la plus basse, soit de 0 à 4 °C.

De plus, nous devons rechercher une transformation aussi rapide que possible du poisson dès qu'il est pêché, mais aussi dès qu'il est débarqué. Le pêcheur peut respecter son contrat de livrer un poisson de qualité, mais si aucune usine ne peut prendre son poisson en fin de semaine ou pendant quelques jours, où est le gain? Les calendriers de pêche vont souvent à l'encontre du bon sens. Des pêcheurs reviennent le vendredi et même le jeudi soir pour être sûrs que le poisson sera acheté, donc débarqué avant la fin de semaine et ainsi repartir le dimanche soir. Ceci assure une vie familiale plus plaisante. Cependant, le résultat est une rareté des approvisionnements les lundi, mardi et mercredi et un engorgement les jeudi, vendredi et samedi matin.

La qualité du travail du poisson et son coût subissent des fluctuations négatives pour la rentabilité de l'entreprise.

Comment peut-on alors satisfaire les objectifs de qualité améliorée, garante de meilleurs prix et de rentabilité, garante de stabilité et de croissance de l'entreprise, de sécurité d'emploi (et de revenu) pour ses employés?

Le point de vue des intervenants (Ressource humaine)

En termes concrets, que recherche chacun des intervenants?

Le pêcheur-propriétaire

Comme tout homme d'affaire, il cherche à rentabiliser son entreprise, en l'utilisant de façon optimale. Dans le contexte du Golfe, la période de pêche s'étend de la mi-avril à la mi-décembre selon la taille du bateau et aussi de la disponibilité du poisson au cours de cette période. Le pêcheur cherche à maximiser ses revenus, c'est-à-dire capturer le plus de poisson possible, avec le moins d'entraves possible. Un débouché prêt à acheter son poisson en tout temps, afin d'éviter les retards au débarquement, qui favorisent un déclassement, mais aussi pour pouvoir repartir au plus vite en mer.

Le pêcheur-propriétaire se doit moralement d'utiliser pleinement son privilège (permis). En effet, le permis n'est distribué qu'en nombre restreint et donne accès à une ressource commune renouvelable. Sa décision de retourner à la pêche devrait tenir compte de cette obligation morale.

Une certaine obligation le lie aussi à l'usine, son débouché, et tous deux doivent faire des compromis.

L'équipage

L'équipage recherche une garantie d'emploi caractérisée par de bons revenus, lui permettant d'accéder aux prestations d'assurance-chômage l'hiver.

L'équipage tient aussi à profiter du repos hebdomadaire à l'instar de la société et de sa famille. Toutefois, on doit tenir compte de la saisonnalité de la pêche et de sa durée relativement courte (maximum : 32 semaines).

Actuellement, les périodes de repos/loisirs à quai sont de 2 à 3 jours et seules des avaries ou la fermeture de la pêche peuvent l'allonger.

Le gérant d'usine

À l'instar du pêcheur-propriétaire, il doit assurer la pérennité de son entreprise par une rentabilité. Il doit assurer un emploi régulier à ses employés, s'il veut les conserver, mais doit également offrir un débouché au pêcheur.

Les fluctuations d'approvisionnement, les horaires yo-yo (aux implications majeures en termes de coût, et aussi de revenus pour les employés), les conditions de rémunération du temps supplémentaire, du travail en fin de semaine et lors de jours de fête grèvent sérieusement la rentabilité, au point que très souvent les productions ces jours-là ne sont ni favorisées ni encouragées. De plus, dans l'éventualité d'une telle production, l'absentéisme est tel, que les velléités d'opération se soldent par des résultats négatifs.

Toute recherche de régularisation de l'emploi est à poursuivre. Il faut souligner aussi la difficulté de maintenir l'emploi en fin de saison, surtout si les employés ont accumulé suffisamment de timbres d'assurance-chômage et que l'entreprise ne peut garantir un revenu minimal.

Les employés d'usines

Ce groupe est intéressé à un emploi aussi stable que possible, c'est-à-dire prévisible. La majorité des employés recherche une façon d'accéder aux prestations d'assurance-chômage faute d'autres emplois dans ses localités.

Les employés veulent des revenus décents, des conditions de travail honnêtes, mais surtout une stabilité.

Il n'y a rien de stimulant à attendre à la maison un appel de retour au travail, ni de travailler seulement de 10 à 30 heures par semaine.

Finalement, la qualité de vie, de loisirs est, en été, conflictuelle car la période estivale correspond aussi à la période de débarquement maximal. Peut-on concilier le cycle saisonnier de la pêche (rien l'hiver, pic en été) et le besoin légitime de loisirs et de repos estival?

Les conditions de travail ont besoin d'amélioration. Dans bien des cas, les éléments d'hygiène de base (au sens herzbergien) ne sont pas là. Comment peut-on alors parler de motivation et de productivité améliorée? Locaux de repos, salles de bain, sanitaires, stationnements, participation à la vie de l'entreprise, sécurité au travail, conditions ambiantes telles que le niveau du bruit, d'éclairage et d'humidité température, sans oublier le cosmétique dans et en dehors de l'usine. On est loin ici des conditions qui règnent dans des entreprises similaires.

L'État

Dans ce contexte, l'État préoccupé à la fois par le social et l'économique constate les carences du système, ses inefficacités et naturellement les coûts supportés par la société.

L'absence d'emplois réguliers, leur morcellement entre différentes personnes, représentent des coûts sociaux. La rentabilité marginale de l'industrie perpétuée par des éléments freins de certaines pratiques résultant dans la sous-utilisation des installations et équipements disponibles et la courte durée de la pêche ne permettent pas d'envisager une amélioration du secteur, qui passe par une rentabilité.

L'État doit donc favoriser, promouvoir toute démarche, mettre de l'avant des propositions susceptibles de sortir de l'impasse actuelle.

Vers des solutions

L'objectif ultime est de faire du secteur des pêches un secteur fort, rentable. Au Québec, les conditions climatiques et la disponibilité des ressources halieutiques posent certaines contraintes. Malgré ces contraintes, il est très concevable de faire un meilleur usage de ce que l'on a. Nous pouvons repenser sérieusement ce que nous faisons individuellement, collectivement et naturellement corporativement et mettre en opération des initiatives qui assureront des emplois plus longs, plus stables, qui assureront une rentabilité, gage de mieux-être, de meilleures conditions de travail, mais aussi de conditions d'emploi.

Il faut donc rechercher cette rentabilité, cette productivité de la façon suivante :

en faisant des meilleurs choix de produits
" " " choix de méthodes de production
" " " choix de calendriers de travail
" " " choix de production
" " " choix de marchés

en réduisant le gaspillage sous toutes ses formes :

— gaspillage de temps
— gaspillage de matière première
— gaspillage d'énergie
— gaspillage de capacités de production (sous-utilisation)

Il est donc essentiel que l'on repense le contrat de travail des intervenants en milieu maritime et qu'on le repense dans le cadre de la problématique de ce milieu, avec des solutions du milieu.

Chacun des 4 intervenants clefs doit s'engager face aux autres. L'industriel qui recherche l'emploi continu doit être assuré que la main-d'oeuvre et les pêcheurs ne lui feront pas défaut. Le pêcheur qui s'efforce de pêcher doit s'attendre à un débouché constant pour son produit, de même que l'employé recherche une stabilité d'emploi avec des horaires prévisibles. En contrepartie, il est naturel que des changements de méthodes, des productions nouvelles, la modernisation des équipements, l'introduction de micro-ordinateurs requièrent des ajustements auprès de la main-d'oeuvre mais aussi sa collaboration.

On voit donc une interaction importante entre les 4 intervenants et le besoin de repenser, de reviser le contrat social actuel. La survie du secteur, mais aussi celle des régions maritimes qui en dépendent sont liées à cette révision en profondeur.

Les éléments d'hygiène pré-requis à la motivation de la main-d'oeuvre

Conditions de travail proprement dites

Au Québec, la rationalisation du secteur transformation doit être complétée pour le 31 décembre 1984. Après cette date, tout établissement ne rencontrant pas les normes minimales exigées par la loi restera fermé aussi longtemps qu'il ne sera pas conforme à la loi et détenteur d'un permis satisfaisant l'intérêt public délivré par le Ministère. L'application de la loi devrait répondre à un grand nombre de points touchant les conditions de travail et d'ambiance dans les usines.

Les aspects connexes : salle de repos, stationnements, cosmétique peuvent être réglés via un Comité d'entreprise.

Conditions de l'emploi

Ici, on réfère à la durée de l'emploi, à son intensité mais aussi aux calendriers.

Durée de l'emploi et intensité de l'emploi

Les employés préfèrent un emploi soutenu sur une période courte, plutôt qu'une répartition de l'emploi sur une période plus longue. Il importe donc ici au gestionnaire de planifier leur production de façon à offrir un emploi stable, en utilisant les apports de ses pêcheurs et aussi en régularisant la production par des achats hors région (style Nouveau-Brunswick) et en faisant du stockage de produits pré-conditionnés ou partiellement conditionnés. Ceci est une responsabilité essentielle du gestionnaire.

Calendrier

Le cycle actuel d'emploi est généralement 5 jours avec la fin de semaine libre. Si les débarquements sont plus importants, on utilise le samedi et les heures supplémentaires comme tampon, et finalement si le besoin se fait sentir, la mise sur pied d'une autre équipe est effectuée.

Le système actuel représente toujours une rupture de continuité dans la transformation (fin de semaine) qui se traduit par une sous-utilisation, mais aussi par un déclassement du produit arrivé au port (qu'il soit stocké à bord du bateau ou à l'usine). De plus, cela occasionne une sous-utilisation de la flotte.

Comment, en conséquence, utiliser l'usine 7 jours sur 7 et offrir une qualité de vie en période estivale aux employés?

Nous pouvons proposer l'idée d'avoir des équipes du matin et de l'après-midi plutôt que de jour et de nuit, mais aussi combiner avec trois équipes opérant en rotation matin, après-midi, repos suivant un cycle approprié et une répartition du repos en bloc ou partagé. Ceci est certes novateur pour la pêche. Cependant, ce genre de calendrier existe pour un grand nombre d'industries et de services : police, sidérurgie, hôpitaux, compagnies aériennes, etc... Ce calendrier offre des avantages intéressants, des revenus quasi identiques, des loisirs planifiables et du temps de libre appréciable même en période de travail.

Concurremment, les pêcheurs devraient sérieusement étudier des modèles de regroupements d'entreprises de pêche en armement ou sociétés de gestion permettant l'application du concept de rotation des équipages. (cinq équipages pour quatre bateaux). Tout en assurant une utilisation optimale des bateaux, la rotation offre des cycles de repos plus intéressants et des revenus du même ordre. Dans cette option, la flotte en rotation doit avoir un bon support logistique à terre.

La productivité proprement dite

Il faut que gestionnaires et employés acceptent la réalité et que productivité devienne un credo essentiel au suivi du capital et du travail.

Productivité ne doit pas non plus être vue comme une hache qui fera perdre des emplois. On peut dans le cadre d'une opération productivité maintenir l'emploi et souvent l'augmenter. Très souvent productivité veut dire réduire le gaspillage par un ensemble de précautions, qui ont tendance à exiger plus de main-d'oeuvre. L'emphase sur la qualité doit aussi justifier plus de main-d'oeuvre.

La productivité doit être attaquée de façon objective par les gestionnaires et comprise par la main-d'oeuvre. Un grand nombre d'initiatives peuvent être lancées, à savoir :

La production

1) vérification des méthodes industrielles et étude du travail, analyse et critiques,
2) implantation d'un système de contrôle de production permettant d'osculter la production aux points stratégiques,
3) définition de standards et de méthodes de travail standard,
4) balancement des lignes de production et agencement des postes de travail,
5) programme de sélection, de formation, d'apprentissage et d'affectation du personnel, programme lié aux aptitudes et aux exigences du poste, mais aussi aux connaissances à assimiler,

Les décisions de production

6) optimalisation des utilisations des débarquements en fonction des produits identifiés,
7) évaluation sérieuse des choix de transformation retenus : frais, surgelé, extraction de chair, plats cuisinés et tenir compte de la valeur ajoutée en termes de l'unité d'approvisionnement,
8) méthodes mixtes de calcul de prix de revient : coût direct et allocation des frais généraux afin de mieux cerner les décisions de produire ou de ne pas produire et établir des unités de volumes pertinentes,
9) choix entre stimulant et salaire horaire suivant les besoins.

LA MOTIVATION

L'élément motivation viendra alors que se concrétisera l'amélioration des conditions de travail, des conditions d'emploi et que le travail lui-même sera plus plaisant.

Comité d'entreprise, cercle de qualité, information sur « la santé » de l'entreprise, introduction des techniques d'enrichissement du travail, enfin concrétisation d'un contrat social nouveau entre les quatre partenaires. Ces facteurs constituent les ingrédients d'une motivation, source de perfectionnement et de dépassement et, naturellement d'innovation.

En conclusion, les quatre intervenants doivent établir un nouveau contrat social basé sur la réalité du terroir maritime. Rentabilité de l'entreprise passe par productivité et conditions de travail. La motivation assurera la pérennité du secteur.

L'audit des techniques de manipulation des produits marins à bord des bateaux

Ghislain Masson, Guy Auclair, Françoise Nicol, Lucie Pépin

Direction de la recherche, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 96, montée Sandy Beach, C.P. 1070, Gaspé (Québec) G0C 1R0

et Jean-Claude Hallé

Centre spécialisé en pêches maritimes, C.P. 220, Grande-Rivière (Québec) G0C 1V0

Masson, G., G. Auclair, F. Nicol, L. Pépin et J.-C. Hallé. 1984. L'audit des techniques de manipulation des produits marins à bord des bateaux, p. 40–45, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

L'intervention auprès des pêcheurs pour faciliter l'évolution de leurs méthodes de travail et la formation qu'on peut leur dispenser, doivent répondre aux réels besoins et s'adapter au contexte bien particulier de ce milieu de travail. Ghislain Masson évoque ici la démarche entreprise par une équipe de son Ministère pour tenter d'amener capitaines et équipages à adopter des comportements nouveaux face au problème de la qualité du poisson.

Introduction

Par la loi 36, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentaion du Québec, à partir du 1er avril 1984 classera la fraîcheur des produits marins débarqués au Québec.

Cette classification se fera à l'entrée des usines par une équipe de trieurs formés à cette fin.

Bien qu'elle soit importante, la classification des produits marins ne peut à elle seule assurer des débarquements de produits de qualité. Un système de fabrication ou d'exploitation consiste à transformer des intrants (pour l'exploitation maritime : cartes, informations, glace, appâts, carburant, nourriture, bateaux préparés etc . . .) en un extrant (poisson de qualité à l'entrée de l'usine). Voir figure 1.

Les autres éléments étant :

1) les équipements et machinerie et leurs séquences d'installation,
2) les méthodes et leurs instructions,
3) le personnel.

La qualité de l'extrant (dans ce cas-ci, la qualité de la matière première alimentant les usines de transformation) dépend des interactions et de l'interdépendance des quatre éléments déjà mentionnés soit :

1) l'équipement, la machinerie et la disposition de ceux-ci,
2) les outils de contrôle,
3) les méthodes et les instructions,
4) et le personnel.

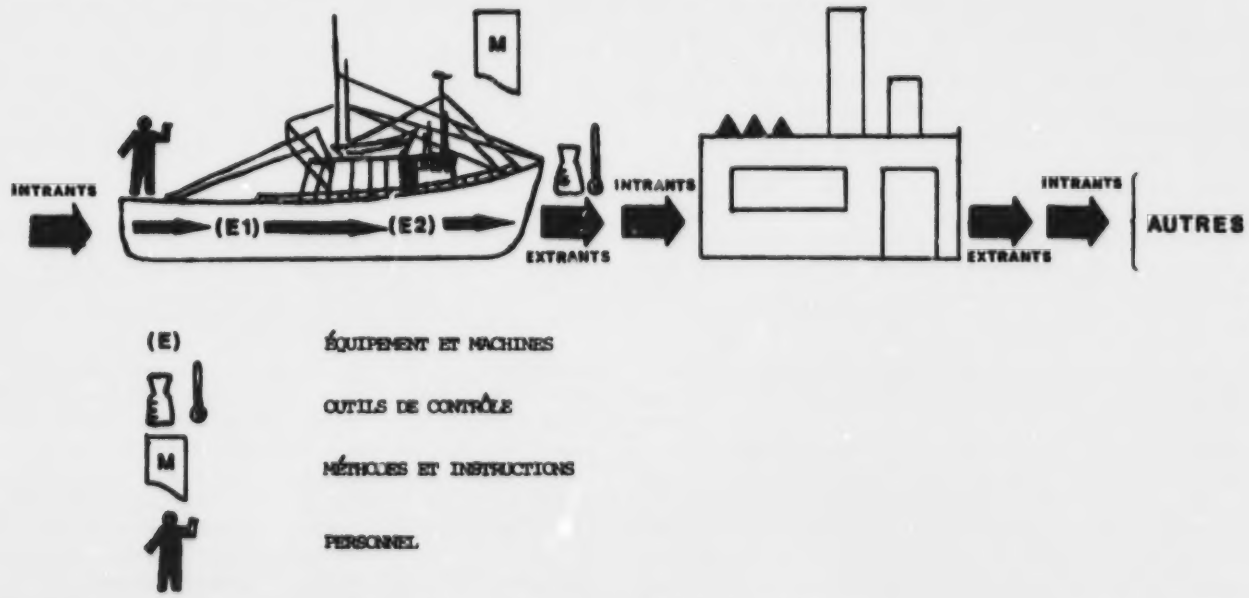

Fig. 1 Système d'exploitation et ses éléments.

L'interaction et l'interdépendance des éléments de l'exploitation ont été présentés aux pêcheurs lors d'une tournée de sensibilisation et d'information dans le territoire maritime du Québec au printemps 1983.

Cette tournée comprenait quatre éléments (voir tableau 1) :

a) les programmes de subvention,
b) le triage du poisson au débarquement ou à l'entrée de l'usine,
c) présentation de films et des règlements,
d) présentation de programmes de Formation des adultes par le Centre spécialisé en pêches maritimes.

TABLEAU 1 Éléments de la tournée d'information.

Éléments de la tournée d'information	Correspondance du système
A Les programmes de subvention	L'équipement et la machinerie
B Le triage du poisson au débarquement ou l'entrée à l'usine	L'outil de contrôle
C Présentation des films : « La qualité commence à bord » « Le poisson se mange frais » et Explication des Lois et Règlements	Méthodes et instructions
D Présentation des programmes de formation des adultes, du Centre spécialisé en pêches maritimes	Le personnel

En plus de la tournée d'information, un projet d'audit a été préparé par la même équipe pour arriver à faire une évaluation d'une situation particulière à une exploitation ou d'un ensemble, dans le but de permettre d'appliquer les correctifs. « Mieux vaut prévenir que guérir ». Nous avons introduit ici un concept nouveau. On peut utiliser ce que certains appellent « L'audit des bonnes pratiques de fabrication » ou audit de la qualité qui est défini comme étant : Un examen méthodique d'une situation en rapport avec un modèle en vue de réduire ou de maintenir tout écart de qualité (conformité) à zéro.

En plus de l'audit, nous avons préparé un formulaire pour déterminer les coûts de l'exploitation. Il ne pouvait être question de la qualité sans l'établissement de son coût.

Cependant, pour cette présentation, nous considérons principalement l'aspect audit de notre projet.

Je tiens aussi à faire remarquer que l'objectif de la première année du projet est de développer un outil et du personnel capable de faire de l'audit d'une unité d'exploitation de produits marins.

Cheminement du projet ou préparation de l'audit

Avant de prêcher à l'extérieur, il est bon de prêcher à l'intérieur et c'est pour cela que notre première démarche a été de sensibiliser et d'informer le personnel concerné par le projet « Qualité-Extra » du nom de notre projet.

C'est ainsi que dans nos locaux au cours d'une semaine appelée qualité, nous nous sommes interrogés sur la notion de qualité et avons appris à définir la qualité comme étant l'ensemble des caractéristiques d'un produit ou services qui rend celui-ci apte à satisfaire l'utilisateur pour un prix déterminé.

Il a donc été plus facile de nuancer cette définition par rapport à :

la qualité de conception : qui est l'élaboration des documents de travail de qualité nécessaires à la confection du produit,

la qualité de réalisation : fabrication d'un produit conforme aux spécifications et à la politique de la qualité de l'entreprise,

la qualité de performance : qui est la vérification que le produit procure le service attendu par le consommateur.

Nous avons donc, pendant cette semaine, présenté des films tels que « La qualité, clé du succès », des documentaires sur les bonnes pratiques de manutention des produits de la mer, sur l'assainissement des bateaux et des usines de transformation. De plus, nous avons abordé le pourquoi et le comment des normes ou spécifications. Enfin, des explications nous ont été données sur les lois et règlements qui régissent l'exploitation de la ressource maritime.

Après que le personnel ait été sensibilisé sur le pourquoi et le comment de la qualité, le travail proprement dit a débuté par la préparation d'un plan de travail.

Ainsi, la seconde étape ou la première étape du plan de travail a été la définition d'un modèle de l'exploitation car l audit consiste à faire l'évaluation d'une réalité contre un modèle. Étant donné que nous n'avions pas un modèle complet, il nous a fallu le produire et pour ce faire, nous avons analysé les lois, règlements et normes existantes, de même que consulté des documents techniques ou scientifiques (tant sur un plan national qu'international).

À partir de ces documents et de l'expérience de l'ensemble du groupe, nous avons pu établir une ébauche de bonnes pratiques de manutention adaptées aux exploitations du Québec. Il est à remarquer que ce document est appelé ébauche car il ne saurait être définitif qu'après avoir fait l'objet de nombreuses évaluations dans la réalité.

Une fois que ce document de bonnes pratiques de manutention a été préparé, un formulaire d'audit a été élaboré. Celui-ci couvre l'exploitation du poisson de fond, du crabe et de la crevette. Simultanément un formulaire de ventilation des coûts de revient a vu le jour. Étant donné que l'objet de cette conférence est l'audit, nous nous attarderons principalement sur le formulaire s'y rattachant.

Le formulaire d'audit a été divisé en quatre grands secteurs (tableau 2).

Les quatre secteurs ont été identifiés ainsi :
Secteur I : Préparation et mise à bord
Secteur II : Mise en cale et/ou entreposage
Secteur III : Déchargement et transport
Secteur IV : Aspects sanitaires généraux

Pour chaque secteur, nous avons défini : des étapes, des éléments et des sous-éléments. Par exemple, pour le secteur I, préparatifs et mise à bord, nous avons identifié 12 étapes (tableau 3) :

1) embarquement de la glace
2) embarquement de l'appât
3) mise à l'eau de l'engin
4) nettoyage en mer

5) refroidissement du pont
6) mise à l'eau des prises
7) mise à mort
8) vidange des casiers (crabe)
9) tri
10) saignée
11) éviscération
12) lavage des prises

Dans la majorité des cas, les étapes sont divisées en matière ou matériel et méthodes. C'est ainsi que nous avons divisé l'ensemble de l'exploitation en 31 étapes composées de plus de 200 sous-éléments, divisions ou points d'évaluation. Il est à remarquer que ceci est pour l'ensemble des Pêcheries du Québec.

Une fois le matériel disponible, c'est-à-dire le formulaire d'audit et le formulaire de ventilation des coûts, l'ensemble du groupe de travail a reçu une formation théorique et pratique plus poussée de 2 semaines.

Une première semaine théorique pour l'explication de l'aspect financier de l'exploitation d'un bateau de pêche, la nomenclature des bateaux, des types de pêche, de l'approche envers la clientèle et des explications très détaillées de manutention à bord. Pendant la semaine pratique (2e) il y a eu : visite des quais, des installations de déchargement, des techniques d'assainissement des bateaux et enfin visite de l'installation mise à la disposition des trieurs et leur mode de travail (ceux-ci étant en opération sur base expérimentale en 1983).

Premières expériences d'audit

Une fois l'équipe du projet « Qualité-Extra » formée, des membres ont effectué leurs premiers essais d'audit à bord des bateaux de pêche. Nous voulons présenter ici les difficultés d'application de l'audit pour le système d'exploitation des produits marins.

Le milieu physique

L'exploitation des produits marins se fait à bord des bateaux et ceci est bien différent des autres types d'exploitation ou système de transformation qui se font généralement à terre dans des lieux plus vastes et suivant des horaires plus prévisibles. Ainsi l'audit d'une usine agro-alimentaire comporte nécessairement moins de difficulté.

De plus les bateaux de pêche, du moins la majorité de ceux utilisés au Québec ont été conçus pour abriter dans un minimum d'espace l'équipage nécessaire pour l'exploitation. Il n'y a généralement pas ou peu de place disponible pour l'auditeur. Ceci n'est pas un problème pour les transformations qui se font à terre car dans la majorité des cas une équipe technique trouve toujours une place pour s'installer et faire son travail. Lors de la sélection des bateaux pour faire nos essais un des premiers intérêts était donc de savoir s'il y avait une place disponible pour un passager supplémentaire.

Les horaires et les saisons

L'exploitation se fait selon des horaires plus ou moins fixes ou plus ou moins prévisibles, de plus les voyages peuvent durer plusieurs jours ce qui rend difficile la planification d'audit. Nous voulions pour les premiers essais éviter de longs séjours en mer de l'ordre de 1 semaine pour nous permettre de faire un plus grand nombre d'audits et aussi pour contrôler le coût du projet car nous croyons plus utile un audit concentré sur 1 ou 2 journées de pêche que sur 1 semaine.

Notre deuxième critère de sélection des bateaux était donc la durée prévisible du séjour en mer.

Même une fois les arrangements faits, nous étions tributaires de la météo et souvent les horaires ont été modifiés en fonction de celle-ci.

De plus, la période de pêche peut affecter le volume des captures au même titre que les conditions de pêche. L'audit devrait donc être exécuté à différentes périodes de l'année afin d'obtenir une meilleure image de la situation. Cette année, notre travail s'est surtout fait en fin de saison. Nous n'avons pu considérer le début de saison où le volume de capture est plus important.

Le formulaire et son utilisation

Pour exécuter un audit, il s'agit de remplir un formulaire où sont les divers éléments d'un procédé de transformation ou d'exploitation. Le modèle que nous avons développé couvrait l'exploitation des poissons de fond, de la crevette et du crabe selon divers types d'engins de pêche spécialement pour les poissons de fond : chalut, palangre côtier, hauturier, etc... Ainsi, le formulaire utilisé comprenait l'ensemble des éléments pour les diverses pêches rendant celui-ci trop volumineux (15 pages).

Étant donné qu'il y a presque autant de systèmes d'exploitation qu'il y a de bateaux, il y avait plusieurs éléments du formulaire qui ne s'appliquaient pas et ceci a eu pour conséquence d'alourdir le formulaire inutilement.

Les conditions particulières de l'exploitation, dimensions réduites, endroit très humide, milieu non stable rendaient difficile sinon impossible de se promener sur le bateau avec des formulaires et un crayon durant les opérations. L'auditeur ne pouvant évaluer sur le fait les différents éléments, celui-ci se faisait une idée de la situation et remplissait le formulaire dans un endroit et un temps plus appropriés. Ainsi l'examen des lieux se fait sans aide-mémoire qu'est le formulaire d'audit.

En plus du formulaire de l'audit, l'auditeur avait à remplir un formulaire sur la ventilation des coûts et ceci demandait une certaine disponibilité de l'équipage qui est difficile à obtenir. Un fait est à remarquer : le temps durant lequel nous avons eu une meilleure disponibilité fut lorsque le bateau eut une panne mécanique.

Le territoire à couvrir

Dans notre plan de travail, il avait été prévu de couvrir certains points de débarquement disséminés à travers le Québec maritime mais pour diverses raisons, nous avons dû travailler dans la région immédiate de Gaspé. Les principales raisons qui nous ont fait travailler surtout dans la région de Gaspé furent l'évaluation des différents essais (retour en groupe) et la difficulté de planifier les audits pour diverses raisons.

L'auditeur

Pour le personnel affecté à cette tâche, il est essentiel de posséder le pied marin et ceci pour diverses conditions de mer et divers types de bateaux. Ceci est d'autant plus vrai que durant nos essais les incidents majeurs ont mis en cause nos personnes

TABLEAU 2 Les secteurs de l'audit.

I Préparatifs et mise à bord		II Mise en cale et/ou entreposage		III Déchargement et transport		IV Aspects sanitaires généraux		Moyenne générale
01 Embarquement glace		13 Mise en cale		15 Déchargement de la cale		30 Installations sanitaires		
02 Embarquement de l'appât		14 Entreposage		16 Nettoyage du pont		31 Méthodes sanitaires		
03 Mise à l'eau de l'engin		22 Attente (crevettes)		17 Tri				
04 Nettoyage en mer		23 Cuisson (crevettes)		18 Pesée				
05 Refroidissement du pont		24 Refroidissement (crevettes)		19 Transfert de récipients				
06 Mise à bord des prises		25 Congélation (crevettes)		20 Transport à l'usine				
07 Mise à mort		26 Empilement en bacs (crabes)		21 Nettoyage au port				
08 Vidage des casiers (crabes)		27 Déchargement des bacs (crabes)						
09 Tri		29 Remise en bacs (crabes)						
10 Saignée								
11 Éviscération								
12 Lavage des prises								

TABLEAU 3 Exemple de formulaire d'audit pour un secteur. Secteur 1 : préparatifs et mise à bord.

Étape	Éléments	Sous-éléments/divisions	N°	Cote	Observations
Glace			01		
	Matière		011		
		Glace approuvée	0111		
		Renouvellement	0112		
		Type	0113		
	Méthodes	Quantité	0114		
			012		
		Fabrication	0121		
		Stockage	0122		
		Transport	0123		
		Chargement	0124		
		Outils	0125		
Appât			02		
	Matière		021		
		Fraîcheur	0211		
	Méthodes		022		
		Transport	0221		
		Chargement	0222		
		Entreposage	0223		
		Appâtage	0224		
		Débarras de la glace	0225		
Mise à l'eau de l'engin			03		
	Méthode		031		
		Durée	0311		

les plus expérimentées en nombre de sorties en mer et dans ces cas ceux-ci ont eu à affronter une mer déchaînée.

En ce qui concerne le peu de capacité de logement sur les bateaux, l'unique auditeur sur le bateau a eu à remplir aussi bien le formulaire sur l'audit technique que celui sur la ventilation des coûts, ainsi il est demandé aux auditeurs d'être généralistes et de connaître l'aspect global de la gestion de l'exploitation.

L'évaluation de la situation est, dans la majorité des cas, subjective, ainsi il y a un problème de cotation et d'uniformité entre les différentes situations et entre les différents auditeurs. Dans un but d'informer et d'harmoniser les cotations des auditeurs, ceux-ci ont identifié ensemble pour chaque élément la situation qui devrait avoir le maximum des points et évaluer les diverses situations rencontrées sauf peut-être pour les installations à quai, il est difficile de calibrer parmi les auditeurs la cotation car ceux-ci n'ont pas accès en même temps à une situation donnée.

Le retour prématuré au quai de l'auditeur aurait pu nous coûter, dans certains cas, des sommes assez élevées car certains capitaines de pêche exigeaient d'être dédommagés pour leur manque à gagner ainsi que pour les dépenses supplémentaires occasionnées par le détour. Ainsi, nous avons été obligés, du moins dans un premier temps, d'être très sélectifs dans le choix des types de pêche à évaluer. Un retour prématuré dû entre autre à la maladie, aurait affecté grandement notre budget.

Réactions des gens face à la technique de l'audit

Milieu technique

Ce type d'intervention n'a pas été accepté d'emblée, il a fallu faire la démonstration de son utilité, d'autant plus qu'il arrive encore que le milieu technique soit accroché au contrôle de la qualité (techniques analytiques) plutôt qu'à la gestion de la qualité (ensemble des activités destinées à s'assurer qu'un produit est de qualité tout en recherchant un coût optimum).

Par contre, une fois que l'idée leur fut vendue, il a été facile de trouver les avantages de cet outil :

— facilité d'analyser une situation (un bateau),
— capacité d'identifier la performance d'un ensemble d'exploitation,
— mesure de l'évolution possible du secteur,
— meilleure identification d'une problématique.

Notre direction, comme toute direction, est très orientée vers la finalité des actions. Comme celle-ci était surtout intéressée à ce que les produits marins du Québec soient de qualité, il était évident que l'audit et l'établissement de bonnes pratiques de manutention (sous-produit de notre projet) étaient des moyens pour s'assurer de la qualité des produits marins québécois.

Milieu des pêches

La réaction la plus largement rencontrée dans le milieu des pêches a été reliée à la rentabilité de débarquer des produits de qualité car pour eux il devrait exister un différentiel de prix en fonction de la qualité mais très peu font état des possibilités de diminution des coûts de l'exploitation tout en augmentant la qualité.

Notre intervention auprès des pêcheurs a été faite dans de grandes incertitudes et dans l'insécurité. Ainsi la qualité des produits et tout ce qui s'y rattache a été souvent considérée comme secondaire. Cependant, une fois que ceux-ci eurent compris le sens de notre intervention, il s'est développé deux types de réaction ou de comportement :

— ceux qui eurent une confiance envers l'outil qu'est l'audit y voyant un moyen d'implanter les bonnes pratiques de manutention. On retrouve dans ce groupe des pêcheurs qui ont déjà vu l'importance de certaines actions pour arriver à débarquer des produits de qualité,
— d'autre part, il y a eu ceux qui ont une confiance mitigée en notre approche. Chez eux, nous avons pu identifier une certaine crainte de ne pouvoir se conformer aux bonnes pratiques de manutention.

De plus, dans bien des cas, ils considèrent l'auditeur comme étant un inspecteur-trieur, plutôt qu'une personne leur offrant de l'aide.

Les formateurs ou professeurs

Nous avons eu un très bon accueil du Centre spécialisé en pêches maritimes déléguant deux personnes-ressources pour faire partie du groupe de travail.

L'exercice de préparation d'un guide de bonnes pratiques de manutention leur a permis de décortiquer l'exploitation en des éléments plus simples et d'en orienter de ce fait leur formation.

Le Futur

L'objectif du travail de cette année est de développer un outil de travail : « L'audit des bonnes pratiques de manutention » et d'en déterminer le mode d'opération.

Une fois l'outil développé et expérimenté, il serait souhaitable qu'un groupe d'intervention soit en mesure de l'appliquer à l'ensemble du Québec afin de :

1) corriger une situation ponctuelle en réaction à un problème particulier comme le faible niveau de la qualité au débarquement,
2) quantifier l'état d'une situation pour un ensemble d'exploitations,
3) suivre l'évolution de l'état d'avancement de la conformité à un modèle donné de la flotte du Québec,
4) établir la relation entre un modèle d'exploitation et la qualité des produits marins débarqués,
5) et enfin, améliorer les bonnes pratiques de manutention tant au point de vue coût qu'au point de vue qualité des produits débarqués.

Pour en arriver aux finalités de l'audit des bonnes pratiques de manutention, il faut adapter les outils (formulaires, modèle théorique) à chaque situation, ainsi il est déjà prévu que l'ensemble des éléments soit sur traitement de texte et que l'auditeur, avant de faire l'audit, prépare des formulaires adaptés à l'exploitation qu'il veut évaluer. De plus, le format devra être réduit et fait de matériel adéquat (format, papier etc. . .) ainsi l'expérience des biologistes devrait nous être utile.

Vu la situation spécifique de l'exploitation maritime, il nous est impossible d'envoyer une armée de spécialistes compte

tenu du peu d'espace disponible sur les bateaux pour les accueillir. Aussi, l'étendue du territoire à couvrir étant assez vaste et n'ayant pas les facilités de transport des grands centres, il nous faut développer une autre approche.

Ainsi faut-il former des généralistes qui soient aussi à l'aise avec :

1) les bonnes pratiques de manutention,
2) l'établissement des coûts de production ou de gestion financière de l'exploitation,
3) la gestion de l'entretien et éléments de sécurité,
4) programmes de subvention,
5) lois et réglementation,
6) organisation du milieu,
7) connaissance des équipements de capture etc....

En somme, former du personnel qui ait une approche globale de la situation de l'exploitation, car il ne faut pas qu'une solution dans une discipline ne devienne un problème dans une autre. Par contre, ces généralistes devraient être outillés par des spécialistes comme nous et appuyés pour des expertises plus poussées.

Dans une application plus précise, il y aura lieu, par des relations coût-bénéfice, de déterminer de meilleurs modèles de bonnes pratiques de manutention à bord.

Conclusion

Le secteur des pêches, comme les autres secteurs de production de l'agro-alimentaire devra s'adapter aux techniques modernes de gestion et il n'y a pas de raison pour qu'il ne puisse pas le faire. Nous pouvons prendre exemple de l'évolution du secteur de la production laitière pour nous donner confiance.

D'ailleurs, le secteur des pêches doit produire, pour être profitable, un produit conforme aux besoins de l'usager et les bonnes pratiques de manutention sont un outil de l'exploitation pour s'assurer que les moyens mis en oeuvre aboutissent à la réalisation de la finalité de l'exploitation c'est-à-dire débarquement d'un produit conforme aux besoins de l'usager.

L'audit est un moyen pour diagnostiquer les problèmes actuels ou potentiels et de plus l'approche systématique englobant la totalité des éléments du système ainsi que leur interaction et leur interdépendance se prêtent à merveille pour l'audit des bonnes pratiques de manutention.

Comparaison de la productivité au sein des industries halieutiques de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège : quelques observations préliminaires[1]

Parzival Copes

Université Simon Fraser, Institut d'analyse halieutique, Burnaby (C.-B.) V5A 1S6

et Ola Flaaten

Université de Tromsø, Institut des pêches, N-9001 Tromsø, Norvège

COPES, P. ET O. FLAATEN. 1984. Comparaison de la productivité au sein des industries halieutiques de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège : quelques observations préliminaires, p. 46—62, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Activement impliqué depuis plusieurs années dans l'analyse de l'évolution de l'industrie des pêches, Parzival Copes est sans doute l'un de ceux qui, au Canada, possèdent la plus large connaissance de ce secteur. L'analyse qu'il présente ici, en collaboration avec le professeur O. Flaaten, nous replace dans un contexte global de l'avenir des pêcheries, mais permet aussi finalement de mieux comprendre les possiblités de développement pour les pêches canadiennes.

Introduction

Le présent document consigne certaines des conclusions préliminaires d'un projet de recherche visant à comparer les activités halieutiques dans trois zones de l'Atlantique nord (fig. 1), zones qui ont de nombreuses caractéristiques en commun mais qui comportent aussi d'importantes disparités. Le projet a pour but d'évaluer l'efficacité économique relative des activités de pêche à Terre-Neuve, en Islande et dans le Nord de la Norvège et de relier cette efficacité aux différences constatées au niveau des avantages et du rendement des entreprises. Au nombre des facteurs à considérer, mentionnons la base de ressources, les conditions d'accès à la ressource, la situation géographique et l'environnement, les stratégies et techniques halieutiques, les caractéristiques démographiques, l'organisation politique, les relations commerciales et les habitudes culturelles. En dernière analyse, le but du projet est d'aider à déterminer les politiques halieutiques et les stratégies de développement les plus efficaces et d'évaluer comment celles-ci peuvent avantager les secteurs faibles de l'industrie de la pêche, dans les régions à l'étude.

L'analyse se limitera à une comparaison des principales caractéristiques pertinentes, dans les trois zones visées, et s'inspirera de sources d'information déjà disponibles. Les tendances qui se dégageront de ces comparaisons générales serviront à déterminer les facteurs offrant une explication plausible des différences importantes au niveau de la productivité économique de l'industrie halieutique des trois zones à l'étude. Dans des rapports ultérieurs, les auteurs espèrent offrir une analyse plus détaillée qui permettra de raffiner les conclusions et aura des incidences en ce qui concerne la politique.

[1]Traduction de l'anglais.

Conjoncture politique et économique

Les trois zones de pêche comparées dans le présent document représentent des juridictions nettement différentes sur le plan politique : Terre-Neuve est une province au sein d'un État fédéral, l'Islande est un pays indépendant et le Nord de la Norvège est une région qui comprend trois comtés d'un État unitaire.

Terre-Neuve, qui a juridiction à la fois sur l'île de Terre-Neuve et sur la côte du Labrador, a déjà été un dominion indépendant au sein du Commonwealth britannique. Par suite d'une grave crise économique, elle a demandé à la Grande-Bretagne d'assumer le gouvernement du pays. En réponse à cette demande, en 1934, la Grande-Bretagne à placé Terre-Neuve sous l'égide d'une commission gouvernementale désignée. Après la Seconde Guerre mondiale, on a tenu un référendum afin de déterminer le nouveau statut de Terre-Neuve: cette dernière est devenue une province du Canada en 1949.

Le Canada est un État fédéral dont la constitution réserve aux provinces la souveraineté dans de nombreux domaines. Toutefois, la compétence sur les pêches côtières marines et en eaux intérieures incombe expressément au gouvernement fédéral. Le gouvernement provincial a par contre compétence dans des domaines comme les droits de propriété et les droits civils et, de ce fait, il assume plusieurs responsabilités liées à l'industrie de la pêches, par ex. la délivrance de permis aux usines de traitement du poisson.

Sur le plan économique, Terre-Neuve a été considérée comme la province la plus démunie du Canada depuis son adhésion à la Confédération. Parmi les dix provinces canadiennes, elle a habituellement affiché les plus faibles revenus personnels par habitant. En 1980, ces revenus se chiffraient à 6 343 $, alors que la moyenne nationale représentait 9 913 $ (Copes 1983). Elle se fie beaucoup sur les paiements de transfert du gouvernement fédéral pour maintenir ses revenus, si bas

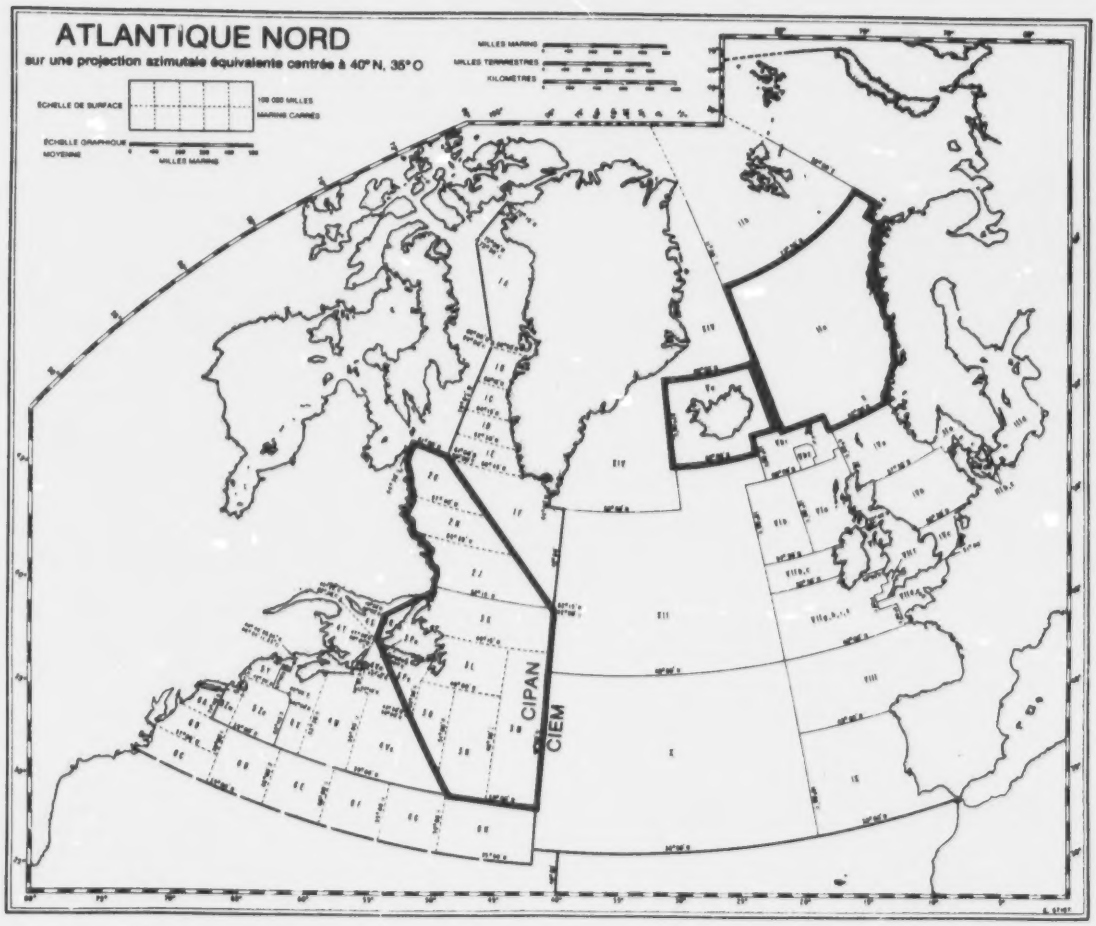

FIG. 1 Zones de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège.

TABLEAU 1 Données sur les populations de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège – 1971 et 1980.

Élément	Terre-Neuve[a]	Islande[b]	Nord de la Norvège[b]
Total de la population			
1er janvier 1971	519 000	204 600	454 100
1er janvier 1980	564 500	228 300	469 700
Pourcentage de la population nationale			
1er janvier 1971	2,4	100,0	11,7
1er janvier 1980	2,4	100,0	11,5

SOURCE : [a] Statistics Canada, *Quarterly Estimates of Population for Canada and Provinces* ; [b] Flaaten (1983), p. 3.

soient-ils. Toutefois, comme Terre-Neuve ne compte que 2,4 % de la population nationale (tableau 1), il est relativement facile pour le gouvernement canadien de soutenir les revenus de la province.

Pour ce qui est du rendement économique, Terre-Neuve accuse un retard encore plus grand par rapport à la moyenne nationale. Le rendement par habitant représente un peu plus que la moitié de la moyenne pour le Canada (tableau 2), tandis que le

TABLEAU 2 Rendement économique par habitant pour Terre-Neuve, l'Islande et le Nord de la Norvège – 1973, 1976 et 1980.

Élément		Terre-Neuve	Islande	Nord de la Norvège
Produit régional/national brut par habitant, aux prix du marché				
en dollars canadiens	1973	2 966	5 168	3 867
	1976	4 568	6 749	5 964
	1980	6 443	14 603	13 016
en pourcentage du produit national	1973	51,9	100,0	78,5
	1976	53,9	100,0	77,0
	1980	51,6	100,0	79,3
Produit régional/national net par habitant, au coût des facteurs				
en dollars canadiens	1973	2 199	3 514	2 920
	1976	3 548	4 235	4 732
	1980	5 287	9 298	10 489
en pourcentage du produit national	1973	52,7	100,0	80,6
	1976	54,2	100,0	83,7
	1980	53,4	100,0	84,7

SOURCE : Flaaten (1983), p. 4.

TABLEAU 3 Taux de chômage et d'activité pour le Canada, Terre-Neuve, l'Islande, la Norvège et le Nord de la Norvège – 1975 à 1980.

Élément	Canada	Terre-Neuve	Islande	Norvège	Nord de la Norvège
Taux de chômage	a	a	b	c	c
1975	6,9	14,0	0,5	2,3	3,2
1976	7,1	13,4	0,5	1,8	3,1
1977	8,1	15,6	0,3	1,5	2,0
1978	8,4	16,4	0,3	1,8	3,4
1979	7,5	15,4	0,4	2,0	3,0
1980	7,5	13,5	0,3	1,7	3,3
Taux d'activité[1]	a	a		c	c
1975	61	49		62	60
1976	61	49		65	61
1977	62	51		65	61
1978	63	52		66	62
1979	63	53		66	62
1980	64	53		67	64
Taux d'activité uniformisé de l'OCDE[2]	d		d	d	
1979	71,0		73,0	74,5	
1980	71,8		72,0	76,6	

REMARQUES : [1]Pour le Canada et Terre-Neuve, population active correspondant au pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus; pour la Norvège et le Nord de la Norvège, pourcentage de la population âgée de 16 à 74 ans; [2]population active correspondant au pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans.

Source : [a] Statistics Canada, *Historical Labour Force Statistics*; [b] Iceland (1982), p. 177; [c] Central Bureau of Statistics of Norway, *Labour Market Statistics*; [d] OECD, *Labour Force Statistics* .

taux de chômage représente à peu près le double du chiffre national (tableau 3). En outre, Terre-Neuve compte de nombreux travailleurs qui ont renoncé à trouver de l'emploi et qui demeurent à l'extérieur de la population active, comme en témoigne le très faible taux d'activité (tableau 3).

L'Islande possède le statut de pays souverain distinct depuis la conclusion d'un accord constitutionnel avec le Danemark en 1918. Les institutions conjointes qui subsistaient avec le Danemark ont été abolies durant la Seconde Guerre mondiale. Le gouvernement national de l'Islande a la compétence exclusive à l'égard des pêches du pays et il doit compter sur ses propres ressources financières pour s'acquitter de cette responsabilité. La population de l'Islande n'atteignait que 228 300 habitants en 1980, ce qui représentait moins que la moitié de la population du Nord de la Norvège et seulement 40 % de celle de Terre-Neuve (tableau 1). Bien qu'elle repose sur une base très restreinte, l'Islande a connu un rendement économique fort impressionnant. Selon les statistiques de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), le rendement de ce pays a été constamment favorable en termes de produit national brut par habitant. Depuis 1960, l'Islande s'est classée chaque année entre le deuxième et le treizième rangs parmi les pays industrialisés, et elle était au quatrième rang la dernière année où les statistiques ont été compilées (1981)[2].

[2]OECD, *National Accounts*, Main Aggregates, Vol. 1, Gross domestic product, per capita, in US dollars – at current prices and exchange rates.

Le Nord de la Norvège comprend les trois comtés les plus septentrionaux de la Norvège, soit le Nordland, le Troms et le Finnmark. Ensemble, ils constituent une région distincte qui reçoit du gouvernement national d'Oslo, une aide spéciale pour le développement, parce qu'elle est généralement considérée comme une région économiquement désavantagée comparativement au reste du pays. Toutefois, par rapport aux normes économiques nationales, le retard qu'accuse le Nord de la Norvège est loin d'être aussi important que celui de Terre-Neuve vis-à-vis du Canada (tableaux 2 et 3). Comme la Norvège est un État unitaire, la responsabilité ultime concernant l'économie du Nord de la Norvège incombe entièrement au gouvernement national.

Dépendance par rapport aux ressources

En ce qui concerne leur place dans l'économie mondiale, Terre-Neuve, l'Islande et le Nord de la Norvège ont plusieurs caractéristiques en commun. Ils font tous trois partie du monde occidental industrialisé. Toutefois, dans ce monde industrialisé, ils sont tous situés en périphérie des principaux centres industriels et ils ont donc dû fonder leur activité économique principalement sur la production de ressources naturelles.

Tous trois sont situés dans la partie plus fraîche de la zone climatique tempérée. Terre-Neuve est la plus au sud. Sa capitale, St. John's, est située par 47°35′ de latitude nord, bien au sud de Londres et même de Paris. Reykjavik, la capitale islandaise, se trouve pour sa part à 64°10′ de latitude nord, et Tromsø, la capitale de comté la plus grande et la plus centrale du Nord de la Norvège, est situé par 69°40′ de latitude nord, à l'intérieur du cercle arctique. Bien que Terre-Neuve soit plus au sud, le climat y est un peu plus froid durant l'hiver, à cause du courant du Labrador qui ne laisse que la côte sud de l'île dégagée de glaces. Par contre, le chaud courant du Gulf Stream fait plus que compenser la situation septentrionale de l'Islande et du Nord de la Norvège: les côtes islandaises sont en effet habituellement dégagées de glaces tandis que les côtes du Nord de la Norvège le sont toujours.

Il existe d'importantes similitudes entre les bases de ressources de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège, de même que certaines différences uniques. La caractéristique commune la plus frappante est l'abondance comparable des ressources de poisson que l'on trouve dans ces trois régions. On peut en effet les considérer respectivement comme les trois bases halieutiques prédominantes de l'ouest, du centre et de l'est de l'Atlantique nord.

À cause de sa relation fondamentale avec les besoins primaires de l'homme, la production de denrées a joué un rôle primordial dans le développement économique initial de la plupart des régions du monde. L'agriculture a habituellement constitué le secteur dominant, les pêches jouant un rôle complémentaire plus ou moins important. Quoi qu'il en soit, certaines régions se sont spécialisées dans la production halieutique à des fins d'exportation, dès le début de leur développement économique. Terre-Neuve en est un exemple éloquent. Pendant des siècles après sa « découverte », à la fin du XV[e] siècle, ses riches stocks de poisson ont été le principal catalyseur de l'activité économique et le seul facteur incitatif important amenant les colons européens à s'établir dans la région (Alexander 1976). La pauvreté du sol et un climat peu clément entravaient l'agriculture. Cette dernière ne permettait de satisfaire qu'une part limitée des besoins alimentaires des communautés locales, apportant plutôt un complément aux denrées provenant des pêches.

Pour les premiers colons venus s'établir en permanence en Islande, à la fin du IX[e] siècle, la pêche était une entreprise importante bien que l'agriculture eût vite fait de devenir la principale activité économique. L'Islande a depuis toujours exporté des produits du poisson mais, jusqu'à tout récemment, sur une modeste échelle seulement. Ce n'est qu'après la Première Guerre mondiale que l'industrie halieutique de l'Islande a amorcé son expansion qui en a fait une base d'exportation capitale pour l'économie moderne du pays. Le fait que 77 % des marchandises que l'Islande a exportées de 1970 à 1981 étaient constitués de produits de la mer (Anonyme 1982, p. 177) témoigne bien de l'importance que revêt cette industrie actuellement.

L'expérience du Nord de la Norvège ressemble à la fois à celle de Terre-Neuve et à celle de l'Islande. Dans le passé, l'agriculture a été une activité économique de base marquante dans la région, contrairement à ce qui s'est produit à Terre-Neuve. Par contre, la population de poisson destiné à l'exportation est, elle aussi, importante depuis des siècles, ce qui n'est pas le cas en Islande.

Les trois régions à l'étude possèdent un grand potentiel hydroélectrique, qu'elles ont dernièrement beaucoup mis en valeur. Toutes trois ont également tiré profit de certaines activités minières. Les ressources forestières de l'Islande sont négligeables et celles du Nord de la Norvège sont très modestes. Les forêts de Terre-Neuve sont importantes en raison de leur étendue, bien que leur qualité laisse plutôt à désirer. L'Islande exploite ses ressources thermiques uniques, tandis que Terre-Neuve compte sous peu mettre en valeur d'énormes réserves d'hydrocarbures découvertes au large de ses côtes. Le Nord de la Norvège possède des réserves hauturières d'hydrocarbures, non encore entièrement évaluées.

Les stocks de poisson

Pour comparer la productivité halieutique des trois zones, la disponibilité des ressources est un aspect primordial à considérer. Nous devons connaître l'étendue et la qualité des stocks de poisson disponibles dans chaque zone. Et ce ne sont pas là des aspects faciles à déterminer. Une analyse approfondie nécessiterait de nombreuses données sur la biomasse totale et la densité des stocks, données à partir desquelles on pourrait établir des liens entre le rendement et l'effort pour toutes les espèces commercialement exploitables dans chaque zone.

À défaut de données suffisamment détaillées, on peut faire une comparaison sommaire des stocks commerciaux disponibles, à partir des statistiques sur les prises antérieures. À cette fin, nous avons extrait pour la zone de Terre-Neuve les données pertinentes des bulletins de la Commission internationale des pêches de l'Atlantique nord-ouest (CIPAN) et de son successeur, l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPANO). Pour l'Islande et le Nord de la Norvège, les chiffres sont tirés des bulletins du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM).

Nous avons choisi des zones ou divisions statistiques qui correspondent le plus fidèlement possible aux lieux de pêche pour lesquels Terre-Neuve, l'Islande et le Nord de la Norvège constituent respectivement les points de débarquement les plus proches. Cela suppose donc une délimitation des zones de pêche dans lesquelles les flottilles de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège ont un avantage naturel de proximité, lequel est maintenant étayé dans une large mesure par les zones de pêche de 200 milles. Comme le poisson capturé dans l'Atlantique nord provient en grande partie des eaux couvrant le plateau continental et les parties adjacentes du talus, nous nous sommes particulièrement attachés à ce que les zones et divisions statistiques choisies englobent le plus possible ces traits morphologiques précis.

Dans le cas de Terre-Neuve, nous y sommes très bien parvenus puisque les sous-zones statistiques 2 et 3 de la CIPAN/OPANO et la division 4R couvrent précisément le plateau et le talus adjacent, au large de Terre-Neuve, y compris la côte appartenant au Labrador (voir la fig. 2). Pour l'Islande, la zone Va du CIEM convient plutôt bien puisqu'elle englobe pratiquement tout le plateau entourant l'Islande. Cette zone permet également une division raisonnable des secteurs (moins importants) du talus qui sont situés entre l'Islande et les îles Féroé et entre l'Islande et le Groenland.

Pour le Nord de la Norvège, nous avons utilisé la zone IIa du CIEM comme étant la plus proche zone statistique disponible. À l'extrémité sud, cette zone est toutefois trop grande pour correspondre aux limites du Nord de la Norvège et, dans le nord-est, elle est trop petite (voir la fig. 3). Il fallait également déterminer s'il convenait de considérer la zone IIb du CIEM comme faisant partie du secteur du Nord de la Norvège. Il s'agit de la zone située autour des îles arctiques de Spitsbergen, lesquelles relèvent de la souveraineté de la Norvège en vertu d'un traité international ratifié en 1920 mais ne font pas partie des comtés du Nord de la Norvège. Bien que la flottille du Nord de la Norvège ait un certain avantage de proximité à l'égard de la zone IIb, tous les signataires du traité de 1920 peuvent aller pêcher sur une base égalitaire dans les eaux autour de Spitzbergen. La délimitation d'une zone appropriée pour le Nord de la Norvège se compliquait davantage du fait que les flottilles norvégiennes avec ports d'attache dans le nord ou dans le sud pêchent exhaustivement dans toutes les eaux de la Norvège, en fonction de contingents fixés à l'échelle nationale. Il convient également de noter l'important chevauchement des flottilles norvégiennes et soviétiques qui pêchent dans les zones l'une de l'autre en vertu d'ententes mutuelles concernant les contingents. Après avoir examiné tous les aspects susmentionnés, nous avons décidé de nous en tenir pour le moment à la zone IIa du CIEM pour représenter la base de ressources aquatiques du Nord de la Norvège, étant donné qu'il s'agit de la zone statistique la moins inappropriée à l'égard de laquelle nous disposons déjà de données. Nous espérons en arriver ultérieurement à des évaluations plus pertinentes et mieux adaptées.

Dans notre recherche d'un indicateur du potentiel des pêches commerciales des trois zones, nous avons constaté que, jusqu'à ces dernières années, la plupart des lieux de pêche de chacune de ces zones étaient situés en haute mer et que les flottilles de tous les pays pêcheurs y avaient donc accès. Qui plus est, comme les eaux de l'Atlantique nord sont facilement accessibles aux flottilles de nombreux pays parmi les plus actifs sur le plan de la pêche, on peut supposer que la pêche dans les trois zones reflétait, à son point culminant, un effort réaliste d'exploitation des stocks à plein régime, selon les normes de la concurrence internationale. Parallèlement, il faut admettre qu'on peut, durant de brèves périodes, capturer des quantités de poisson trop élevées pour qu'elles soient soutenables. Dans notre recherche d'une mesure approximative de la « prise maximale soutenable », nous avons cherché dans chaque cas la période de 10 ans comportant la moyenne de prise la plus élevée et nous en avons éliminé les trois années présentant les prises les plus importantes, de manière à prévoir une réduction pour les prises non soutenables. Par conséquent, comme mesure sommaire

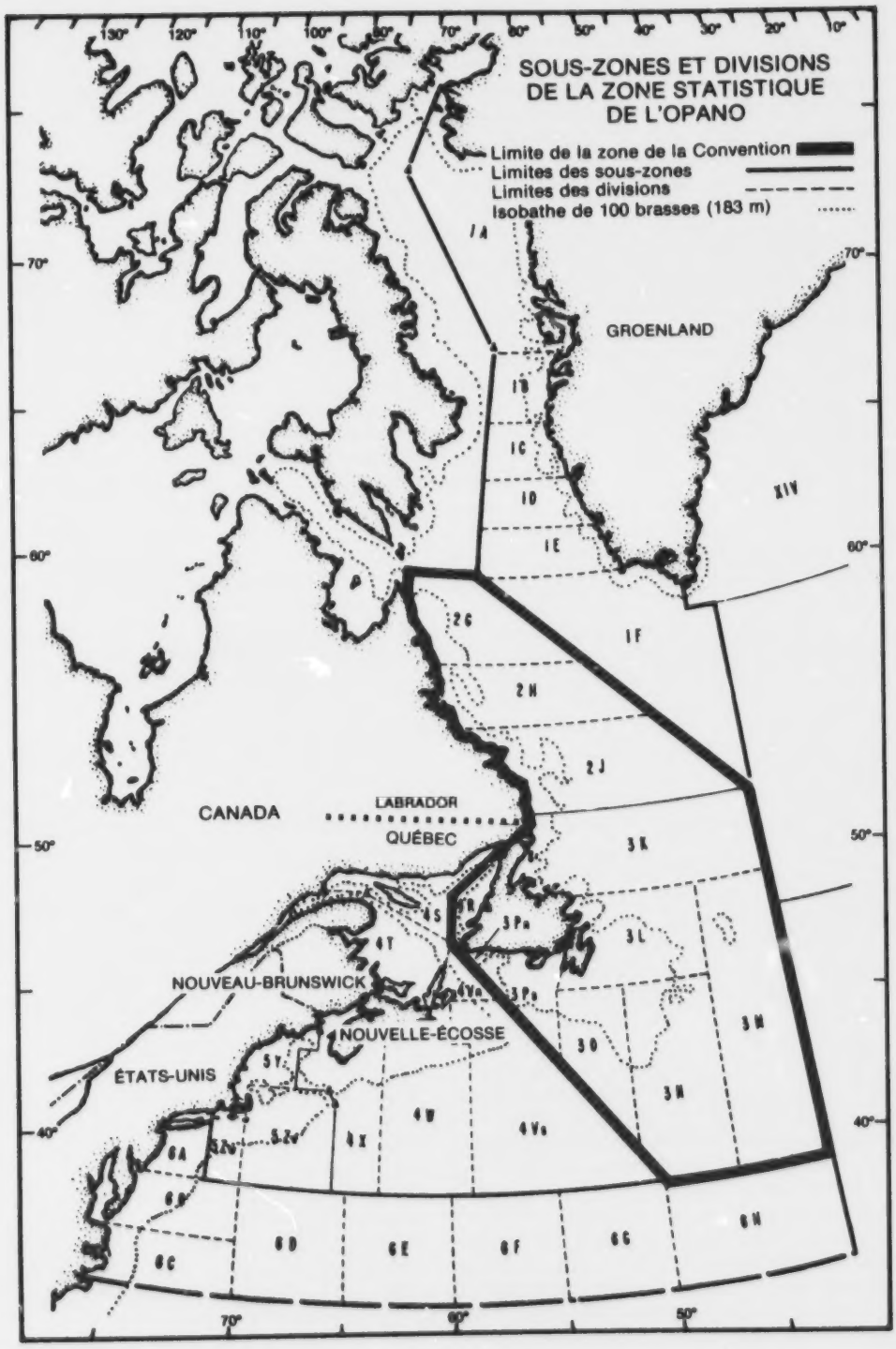

FIG. 2 Zones de Terre-Neuve.

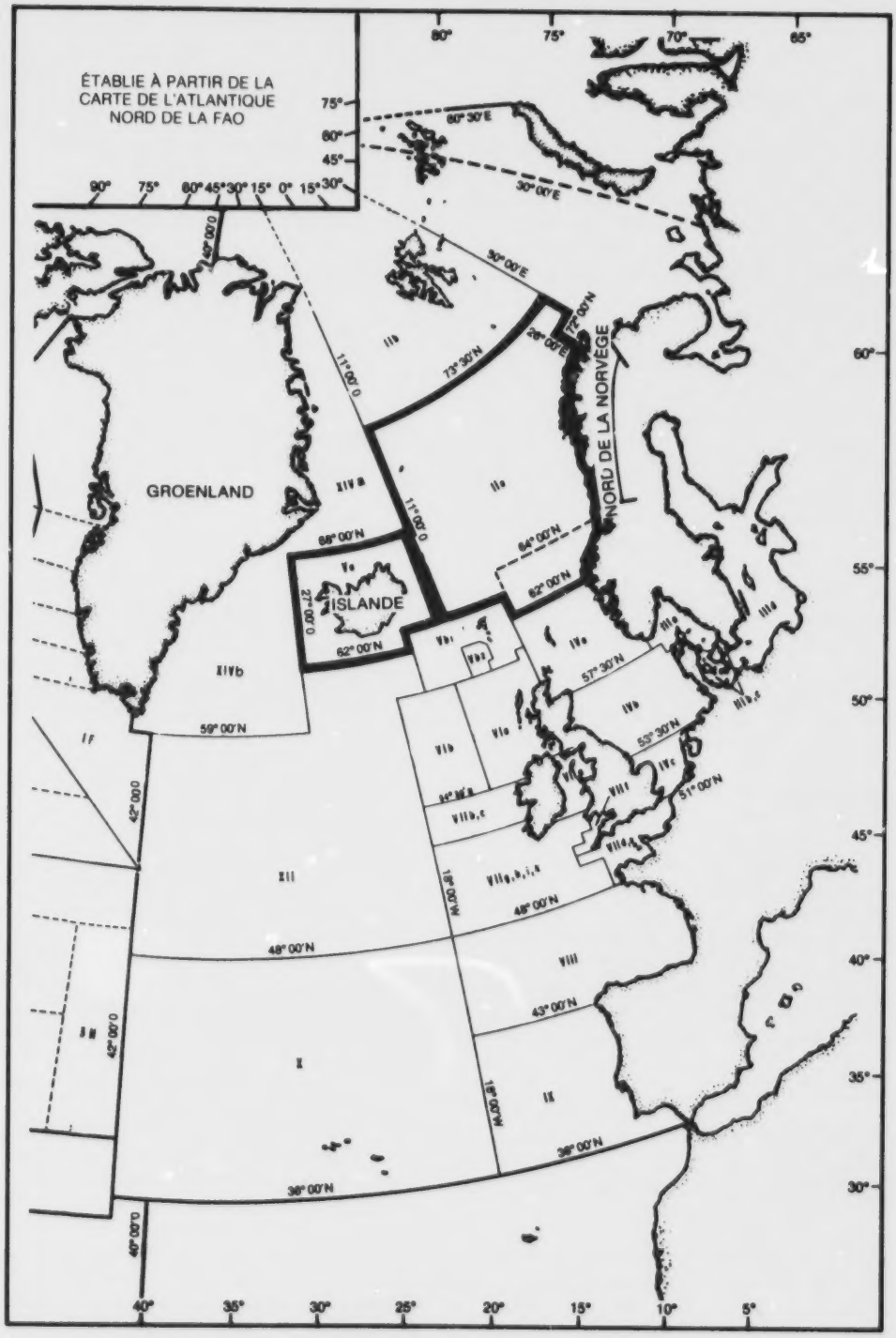

FIG. 3 Zones de l'Islande et du Nord de la Norvège.

unique de la prise maximale soutenable (PMS), nous avons fait la moyenne des sept années qui ont affiché le rendement le plus faible au cours de la période de 10 ans la plus productive.

Les PMS pour les prises totales de toutes les espèces (exclusion faite des algues et des mammifères marins) figurent au tableau 4. Les chiffres indiquent que la base de ressources des stocks commercialement exploitables dans les trois zones de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège a à peu près la même envergure (voir également la fig. 4). La PMS de Terre-Neuve représente 1 250 000 t par année, soit 11 % de plus que la PMS de l'Islande, celle du Nord de la Norvège se situant à peu près à mi-chemin. Comme nous en discuterons ci-dessous, les données sur les PMS de Terre-Neuve et du Nord de la Norvège sous-estiment considérablement le potentiel de prise de capelan de ces deux zones, de sorte que l'avance de leur PMS globale par rapport à celle de l'Islande est également sous-estimée.

La composition de la PMS est évidemment très importante, certaines espèces ayant une valeur beaucoup plus élevée que d'autres. Dans les trois zones à l'étude, le poisson de fond constitue la plus grande part de la prise (tableau 4 et fig. 5). La plupart des espèces de poisson de fond se classent dans la même gamme de prix générale et se vendent sur des marchés similaires, de sorte qu'aux fins d'une analyse sommaire, on peut regrouper les différentes espèces de poisson de fond.

On peut toutefois faire une distinction utile. Dans les trois zones, la morue compte pour la plus grande part des prises de poisson de fond (tableau 4 et fig. 6) et, dans ces trois zones, le prix au débarquement versé pour la morue est supérieur à la moyenne des prix versés pour le poisson de fond et ce, dans une proportion pouvant atteindre jusqu'à 10 %. Par conséquent, plus la part de morue sera importante, plus la valeur des prises de poisson de fond sera susceptible d'être élevée.

Dans les trois zones, les prises d'espèces autres que le poisson de fond sont composées en grande partie de poisson pélagique d'une valeur moins élevée, principalement de capelan et de hareng. Il y a quelques décennies, d'imposantes prises de hareng dominaient la pêche des espèces pélagiques en Islande et dans le Nord de la Norvège. Les stocks de hareng se caractérisent cependant par les fluctuations importantes de leurs classes d'âge, fluctuations ponctuées d'effondrements périodiques résultant de causes naturelles et de la pression liée à la pêche. Vu l'instabilité du stock, il est impossible d'évaluer une PMS significative pour le hareng. Après un effondrement des stocks de hareng qui s'est produit vers la fin des années 1960, dans les zones de l'Islande et du Nord de la Norvège, une importante pêche du capelan (pour la chair et l'huile) s'est développée à ces endroits (voir la fig. 7).

Dans le Nord de la Norvège, les stocks de capelan chevauchent les limites des zones I, IIa et IIb du CIEM, la proportion de prise de chacune de ces zones variant considérablement d'une année à l'autre. La plupart des prises de capelan débarquées dans le Nord de la Norvège et consignées au tableau 5 à titre de « prises locales » pour 1976 et 1980 provenaient en réalité des zones I et IIb. Comme la PMS du capelan du Nord de la Norvège qui figure au tableau 5 est fondée sur les prises provenant de la zone IIa, elle est évidemment beaucoup moins élevée que le potentiel réel de prise.

À Terre-Neuve, la découverte de nouveaux stocks a entraîné une intensification de la pêche du hareng au début des années 1970. Bien que les stocks aient à nouveau diminué, le hareng capturé dans les eaux de Terre-Neuve procurait jusqu'à tout récemment des prises d'une certaine importance même si ces dernières avaient une valeur beaucoup moins élevée que celles du poisson de fond. On sait que les eaux de Terre-Neuve abritent d'immenses stocks de capelan (Pinhorn 1978). Les flottilles étrangères avaient d'ailleurs commencé à en faire une exploitation appréciable vers le milieu des années 1970 (voir la fig. 7). Le Canada a toutefois réduit d'une manière draconienne ses contingents de prises aux étrangers, lorsqu'il a étendu sa compétence jusqu'à 200 milles des côtes, en 1977. Le capelan est une source alimentaire substantielle pour les poissons de fond de valeur supérieure. Le surplus de capelan que l'on peut en toute sécurité et à bon escient affecter à la pêche suscite des incertitudes et une certaine controverse. Quoi qu'il en soit, l'industrie halieutique de Terre-Neuve n'a pas réussi à établir une pêche du capelan commercialement viable sur une échelle suffisamment grande pour utiliser les stocks disponibles.

La PMS qui a été établie à 96 000 t pour le capelan de Terre-Neuve, tel qu'indiqué dans le tableau 5, est sans aucun doute une grossière sous-estimation du potentiel de prise. En fait, le gouvernement canadien a fixé le total des prises admissibles (TPA) de capelan à 500 000 t pour la Région de Terre-Neuve en 1978 (Anonyme 1978). Il a toutefois prévu que le TPA baisserait à 200 000 t au cours des années subséquentes en raison de la croissance anticipée des stocks des principaux prédateurs comme la morue, la baleine et le phoque.

Exception faite du poisson de fond et des principales espèces pélagiques, soit le hareng et le capelan, des quantités relativement modestes d'autres espèces sont capturées dans les trois zones. Certaines de ces espèces ont une grande valeur, comme le saumon et divers mollusques et crustacés. Ces espèces de valeur supérieure sont généralement capturées assez près des côtes, par les flottilles locales.

Si l'on examine à nouveau le tableau 4, on peut présumer que la zone de Terre-Neuve surpasse légèrement les deux autres, non seulement en ce qui concerne l'envergure totale de la PMS, mais plus encore au chapitre de sa composition. Terre-Neuve a une proportion beaucoup plus élevée de morue, espèce de valeur supérieure. En ce qui a trait au groupe pélagique seulement, Terre-Neuve a récemment capturé plus de hareng que de capelan, le premier valant davantage (Flaaten 1983, p. 7). En outre, à Terre-Neuve, les « autres espèces » de grande valeur ont constitué une part beaucoup plus substantielle de la prise totale que dans les deux autres zones, à la fois en termes de quantité et de valeur (Flaaten 1983, p. 7).

TABLEAU 4 Prises estimatives maximales soutenables pour les zones de pêche de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège, et périodes durant lesquelles elles ont été atteintes (prises en milliers de tonnes).

Élément	Terre-Neuve	Islande	Nord de la Norvège
PMS – toutes les espèces	1 250	1 125	1 193
période	1966 à 1975	1971 à 1980	1963 à 1972
PMS – poisson de fond	1 076	694	645
période	1964 à 1973	1962 à 1971	1971 à 1980
PMS – morue	805	384	281
période	1963 à 1972	1963 à 1972	1969 à 1978
PMS – capelan	96	411	136
période	1971 à 1980	1971 à 1980	1971 à 1980

SOURCE : Chiffres calculés à partir des bulletins statistiques de l'ICNAF/OPANO et du CIEM.

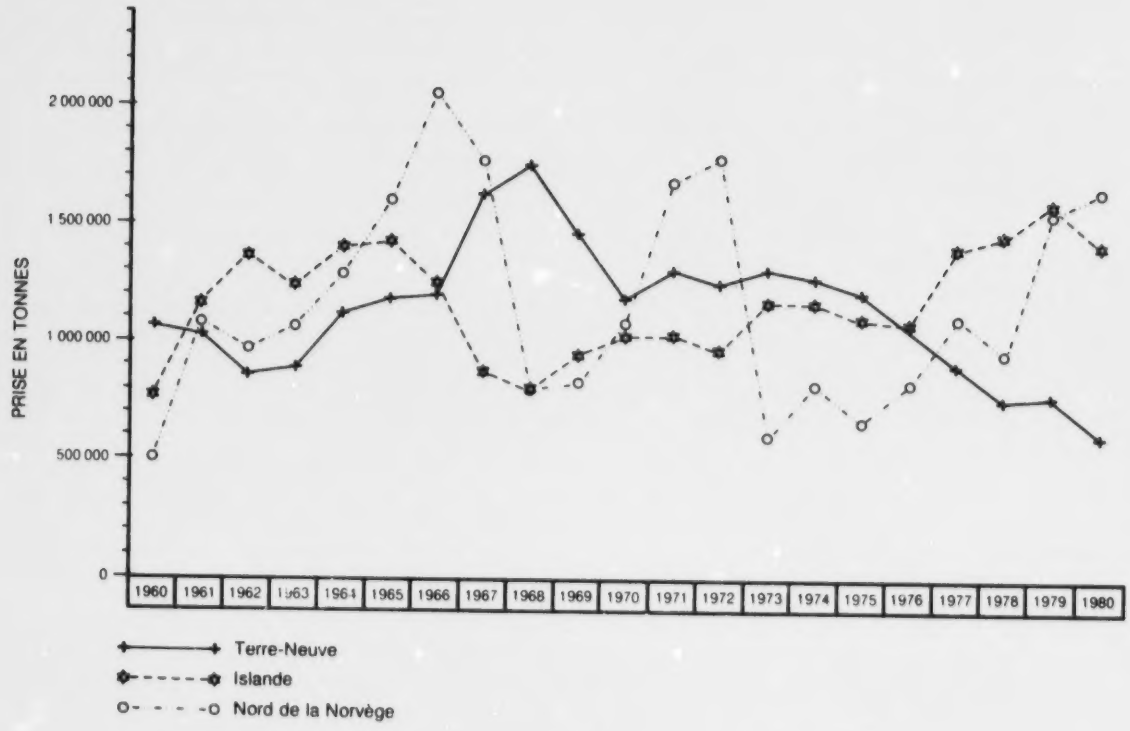

FIG. 4 Total des prises de poisson dans les trois zones, de 1960 à 1980.

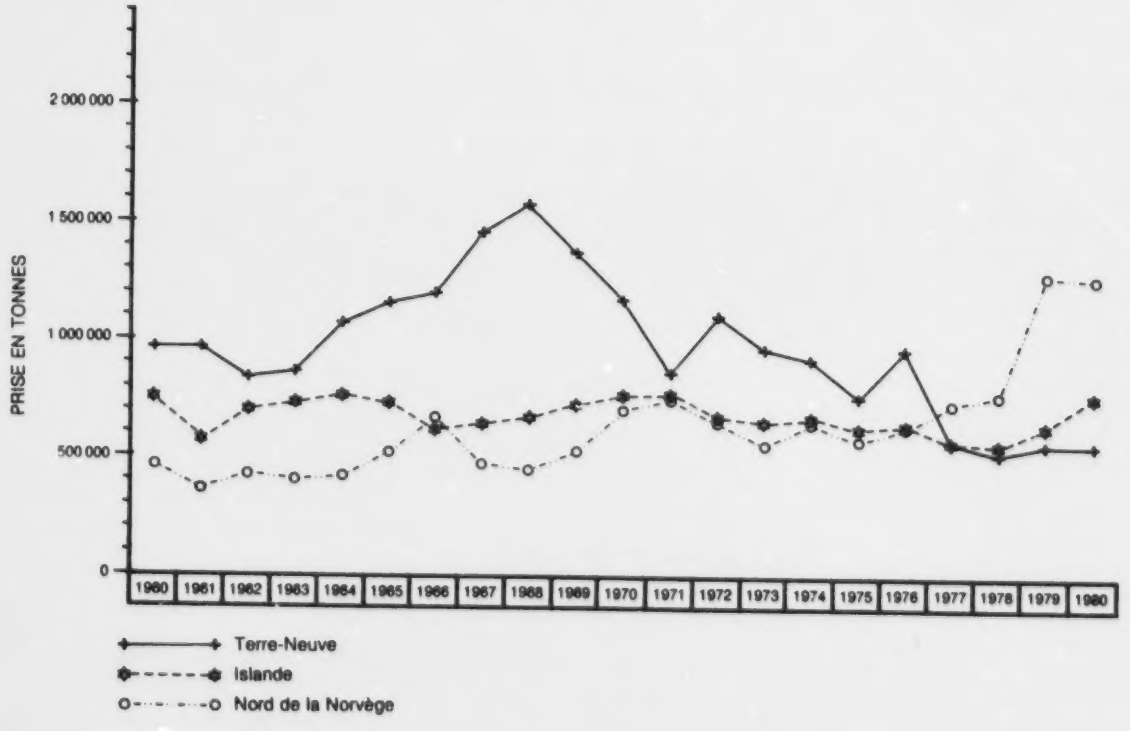

FIG. 5 Total des prises de poisson de fond dans les trois zones, de 1960 à 1980.

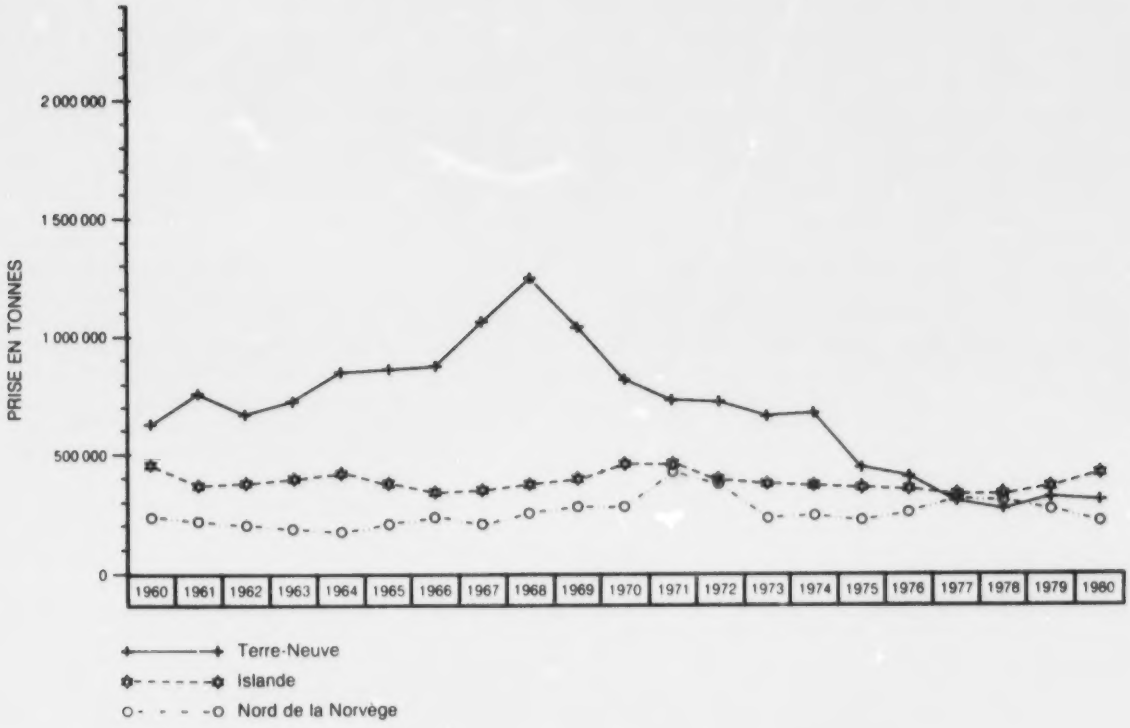

FIG. 6 Total des prises de morue dans les trois zones, de 1960 à 1980.

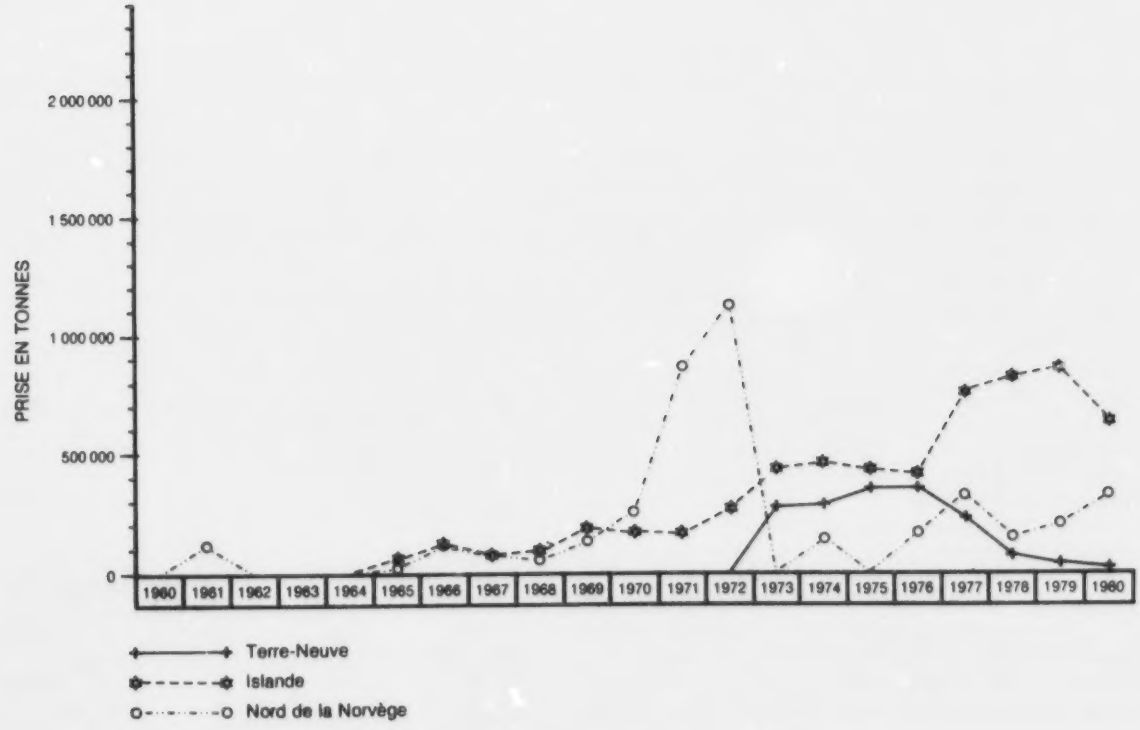

FIG. 7 Total des prises de capelan dans les trois zones, de 1960 à 1980.

Débarquements nationaux

Les données sur les PMS fournissent une évaluation approximative des prises annuelles réalisables à long terme dans le cadre de la pêche commerciale, compte tenu du rendement démontré par l'ensemble des flottilles de tous les pays qui ont pêché dans les zones visées. À cet égard, deux grandes questions se posent au sujet des flottilles ayant leur port d'attache à Terre-Neuve, en Islande et dans le Nord de la Norvège. Quelle part du potentiel de prise ont-elles pu capturer en concurrence avec les flottilles étrangères et dans quelle mesure réussiront-elles à absorber davantage du total de prise possible lorsqu'elles jouiront d'une protection accrue grâce aux limites de 200 milles établies par leurs pays?

Le tableau 5, qui compare les prises locales et la PMS pour la zone, donne certaines indications préliminaires à cet égard[3]. Les données couvrent trois ans. L'année 1971 représente une période bien antérieure à l'extension de la compétence, où l'effort de pêche international avait presque atteint son apogée sur le plan de l'efficacité. L'année 1976 est la dernière année avant l'acceptation et l'application universelle de la limite de 200 milles. À ce moment, l'Islande revendiquait déjà la limite de 200 milles et avait en partie réussi à l'appliquer. Dans la zone de Terre-Neuve, le Canada avait pu persuader les membres de l'ICNAF d'accepter des contingents réduits à des fins de conservation et d'accorder certaines allocations préférentielles à l'État côtier. Enfin, 1980 représente la dernière année pour laquelle des données complètes étaient disponibles au moment de la rédaction du présent rapport, et la limite de 200 milles était alors bien établie et appliquée.

Un premier examen des données du tableau 5 révèle que la flottille de Terre-Neuve a fait des progrès, capturant une plus grande part de la PMS depuis qu'elle est protégée par la limite de 200 milles. En 1976, pour toutes les espèces, les prises de Terre-Neuve ne représentaient que 27,1 % de la PMS; or, en 1980, elles atteignaient 39,9 %. Cela dénote néanmoins un rendement plutôt faible par rapport aux possibilités de pêche. Ce phénomène doit être relié en partie à la question de la productivité en termes de rendement inhérent à l'apport en main-d'oeuvre et en capital de l'industrie halieutique locale, question que nous examinerons plus en profondeur ci-après. Un certain nombre d'autres facteurs ont contribué à cette situation, dont les suivants :

1) Trois secteurs productifs dans la zone de Terre-Neuve (le Bonnet flamand ainsi que la queue et le nez du Grand banc) sont situés à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles et sont considérablement exploités par d'autres pays. En outre, la France dispose d'un contingent spécial dans la zone de Terre-Neuve, en reconnaissance de ses droits sur les eaux (encore non délimitées) entourant les îles françaises de Saint-Pierre-et-Miquelon. Dans l'ensemble, environ 5 à 15 % des prises de la zone de Terre-Neuve sont touchées par ces secteurs ne relevant pas de la juridiction du Canada.
2) Pour certaines composantes de stocks importants comme la morue, le Canada maintient un total des prises admissibles (TPA) bien en deçà de la PMS, affirmant que les stocks doivent se reconstituer en raison de la grave surexploitation internationale dont ils ont fait l'objet à la fin des années 1960 et au début des années 1970. Certains prétendent que ces TPA sont trop restrictifs vu l'amélioration des stocks. Les TPA restrictifs aident le Canada à résister aux pressions des étrangers qui réclament une hausse des allocations dans la zone canadienne de 200 milles.
3) Le Canada continue d'allouer aux flottilles étrangères certains contingents dans les eaux relevant de sa compétence, en échange de différents avantages proportionnels (Copes 1983, p. 14–15). Ces contingents visent la plupart du temps des stocks que la flottille nationale n'a pu exploiter d'une manière rentable ou qui n'engendrent que des profits minimes.
4) Dans les eaux canadiennes, les flottilles de Terre-Neuve et des autres provinces pêchent parfois au-delà de leur limite respective. Il semblerait que les bateaux n'ayant pas leur port d'attache à Terre-Neuve réalisent dans la zone terre-neuvienne des prises quelque peu supérieures à celles que les bateaux terre-neuviens réalisent dans les autres zones, bien que ces activités de pêche au-delà des limites provinciales ne soient pas de grande envergure.

Si l'on en juge par les données du tableau 5, l'Islande a réussi de façon impressionnante à accroître ses prises au fil des ans, pendant qu'elle renforçait son contrôle sur la zone islandaise. À cet égard, il convient de noter que la zone islandaise de 200 milles comprend effectivement tous les lieux de pêche productifs adjacents à l'Islande.

Autre fait à signaler, en 1980, les prises de poisson de fond de l'Islande atteignaient presque la PMS globale, tandis que ses prises de capelan dépassaient grandement la PMS calculée. Cela semble toutefois résulter en partie d'une surexploitation. En effet, en raison d'un grand déclin constaté dans l'abondance des stocks, le gouvernement islandais a dû suspendre la pêche du capelan, au début de 1982, afin de permettre aux stocks de se rétablir (Magnússon 1983). En outre, les prises de morue de l'Islande pour 1982 ont baissé au niveau de la PMS, ce qui donne à penser que les prises récentes supérieures à ce niveau étaient excessives. Les prises des autres poissons de fond ont toutefois augmenté, de sorte que le total des prises de poisson de fond est demeuré au niveau de la PMS.

Les statistiques du tableau 5 sur la Norvège sont les plus difficiles à interpréter. Tel que mentionné précédemment, les données concernant la PMS sont fondées sur la zone de pêche IIa du CIEM, laquelle ne coïncide pas parfaitement avec le secteur du Nord de la Norvège. Les bateaux ayant leur port d'attache dans le Nord de la Norvège pêchent principalement dans la zone I du CIEM (mer de Barents), dont une partie est en réalité située au large du Nord de la Norvège (voir la fig. 3), et dans la zone IIb du CIEM (Spitsbergen), zone à laquelle ils ont facilement accès. Ils font face à la concurrence de bateaux ayant leur port d'attache dans le sud de la Norvège et de bateaux étrangers, notamment ceux de l'URSS, qui ont des contingents dans la zone norvégienne de 200 milles. Les croisements entre les zones norvégiennes et soviétiques adjacentes, où se produisent de grandes migrations de poisson, sont particulièrement importantes. On déploie certains efforts aux fins d'une gestion conjointe et d'une allocation de contingents qui tiennent compte en partie des intérêts respectifs des flottilles norvégiennes et soviétiques pour des espèces particulières.

[3]Dans le cas de Terre-Neuve et de l'Islande, les débarquements locaux du tableau 5 reflètent assez fidèlement la prise des flottilles ayant leur port d'attache au niveau local. Pour ce qui est du Nord de la Norvège, les débarquements locaux comprennent un modeste volume de débarquements par des bateaux n'ayant pas leur port d'attache au niveau local, alors que les bateaux du Nord de la Norvège débarquent presque toutes leurs prises au niveau local. Par conséquent, les débarquements locaux du Nord de la Norvège dépassent d'environ 4 % la prise de la flottille locale (Flaaten 1983, p. 15).

TABLEAU 5 Comparaison des débarquements locaux réels et des prises estimatives maximales soutenables pour les zones de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège, en 1971 et 1980.

Elément		Prises en milliers de tonnes			Prises en pourcentages de la PMS		
		Terre-Neuve	Islande	Nord de la Norvège	Terre-Neuve	Islande	Nord de la Norvège
PMS — toutes les espèces[a]		1 250	1 125	1 193			
Débarquements locaux — tout les espèces[b]	1971	394	684	1 295	31,5	60,8	108,5
	1976	339	979	1 784	27,1	87,0	149,5
	1980	499	1 508	1 226	39,9	134,0	102,8
PMS — poisson de fond[a]		1 076	694	645			
Débarquements locaux — poisson de fond[b]	1971	245	425	528	22,8	61,2	81,9
	1976	256	477	475	23,8	68,7	73,6
	1980	381	674	379	35,4	97,1	58,8
PMS — morue[a]		805	384	281			
Débarquements locaux — morue[b]	1971	116	250	376	14,4	65,1	133,8
	1976	120	281	323	14,9	73,2	114,9
	1980	250	430	234	31,1	112,0	83,3
PMS — capelan[a]		96	411	136			
Débarquements locaux — capelan[b]	1971	2	183	706	,2	44,5	519,1
	1976	10	459	1 277	10,4	111,7	939,0
	1980	21	760	794	21,9	185,9	583,8

SOURCE : [a]Tableau 4; [b]Données provenant de l'*Annual Statistical Review of Canadian Fisheries* et calculs dérivés des travaux de Flaaten (1983), p. 7.

Les données du tableau 5 montrent pour le Nord de la Norvège des niveaux de prise élevés par rapport à la PMS de la zone IIa du CIEM, ce qui confirme que la flottille du Nord de la Norvège exploite également les zones de pêche adjacentes du CIEM. Les prises de poisson de fond du Nord de la Norvège sont inférieures à la PMS; ceci peut s'expliquer en partie par les prises débarquées dans le sud de la Norvège et par les contingents alloués à l'Union soviétique, lesquels étaient particulièrement substantiels en 1980[4]. Par contre, comme la majeure partie de l'immense prise de capelan du Nord de la Norvège provenait de l'extérieur du secteur IIa, cette prise dépassait considérablement la PMS pour ce secteur.

Les statistiques de prise du CIEM pour l'ensemble des secteurs I, IIa et IIb montrent un grave déclin des prises de capelan et de morue vers la fin des années 1970, ce qui laisse supposer une surexploitation considérable. L'ensemble des prises du Nord de la Norvège pour 1980 sont quelque peu inférieures à celles de 1971 et beaucoup moins élevées que celles de 1976. Vu l'exploitation intense des stocks dans le Nord de la Norvège, une gestion prudente est de mise et elle nécessitera une coopération efficace avec l'Union soviétique. Les possibilités d'accroître les prises du Nord de la Norvège sont de toute évidence limitées.

En dernière analyse, la valeur des prises capturées par les flottilles de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège est plus importante que leur poids. Le tableau 6 présente des données sur la valeur des débarquements dans les trois zones, en dollars canadiens selon les taux de change en cours[5]. Il faut interpréter ces données avec prudence. Elles sont fondées sur les valeurs au débarquement officiellement déclarées et peuvent être biaisées dans une certaine mesure, en raison par exemple des effets des manipulations des taux de change et des différences au niveau des taxes et des subventions, aspects que nous espérons approfondir dans le cadre de travaux ultérieurs.

Les valeurs au débarquement déclarées confirment l'impression qui se dégageait des données sur les prises, à savoir que le rendement halieutique de Terre-Neuve représente beaucoup moins que la moitié du rendement de l'Islande ou du Nord de la Norvège. Les trois zones ont accru considérablement la valeur nominale de leur rendement durant les années 70, mais cette augmentation est évidemment attribuable en grande partie à l'inflation. Si l'on compare les données, il apparaît clairement que l'Islande a réalisé de loin les progrès les plus impressionnants.

TABLEAU 6 Valeur de débarquements de quelques espèces et groupes d'espèces, à Terre-Neuve, en Islande et dans le Nord de la Norvège — 1971, 1976 et 1980.

Élément		Valeur au débarquement en millions de dollars canadiens		
		Terre-Neuve[a]	Islande[b]	Nord de la Norvège[b]
Toutes les espèces	1971	38,8	65,5	110,1
	1976	64,7	147,1	264,0
	1980	161,3	440,3	426,0
Poisson de fond	1971	26,4	48,3	78,1
	1976	46,5	116,7	167,9
	1980	111,8	340,4	261,1
Morue	1971	13,6	28,8	58,2
	1976	24,5	81,2	124,6
	1980	80,8	230,3	180,6
Capelan	1971	0,05	3,3	23,0
	1976	0,3	12,7	77,6
	1980	3,2	54,2	91,6

SOURCE : [a]*Annual Statistics Review of Canadian Fisheries*; [b]Données calculées à partir des travaux de Flaaten (1983), p. 7.

[4]En particulier dans le cas des stocks hauturiers très considérables de poutassou, exploités depuis peu.

[5]On peut trouver les taux utilisés dans les travaux de Flaaten (1983), p. 4.

Mesures de la productivité

Les donnés examinées jusqu'à maintenant permettent d'établir des comparaisons assez claires entre Terre-Neuve et l'Islande. Bien que la première jouisse d'un net avantage en ce qui concerne la disponibilité des ressources, la seconde réalise des prises beaucoup plus élevées. La disponibilité de ressources dans le Nord de la Norvège semble à peu près du même ordre qu'à Terre-Neuve et beaucoup plus élevée qu'en Islande, bien qu'il soit difficile de faire une comparaison précise parce que la base statistique pour le Nord de la Norvège est mal définie. En ce qui concerne les prises, le Nord de la Norvège a devancé Terre-Neuve dans une large mesure, mais a été rejoint par l'Islande ces dernières années.

Pour donner un premier aperçu de la différence au niveau du rendement opérationnel des flottilles dans les trois zones, nous présenterons des mesures comparatives approximatives, en termes concrets de productivité de la main-d'oeuvre et de productivité du capital. Nous montrerons la quantité de poisson produite par unité de main-d'oeuvre et par unité de capital au sein des trois flottilles. Tout compte fait, il est peut-être plus important de comparer le revenu net des trois flottilles en termes de coûts et d'avantages mais, pour que cette comparaison soit significative, il faut beaucoup plus d'information que nous n'en avons pour le moment.

Les comparaisons de productivité en termes concrets ne sont pas sans poser de difficultés. Les unités déterminant l'apport et le rendement doivent être le plus comparable possible. Il ne suffit pas d'additionner des tonnes de homard, de morue et de capelan, espèces ayant des valeurs complètement différentes et justifiant pour leur exploitation des quantités d'effort totalement différentes. Comme unité de rendement, nous avons choisi d'utiliser les tonnes de poisson de fond capturées. D'ordinaire, différentes espèces de poisson de fond sont exploitées ensemble et leur valeur à la tonne ne varie pas considérablement. Comme le poisson de fond est de loin, en termes de valeur, la composante la plus importante de la pêche dans les trois zones, une mesure de productivité de la pêche du poisson de fond peut aussi être considérée comme raisonnablement représentative des industries halieutiques de l'ensemble des trois zones.

Comme unité de main-d'oeuvre, nous avons choisi « le pêcheur à plein temps » (PPT). La logique concernant l'emploi des PPT est assez simple : le pêcheur qui pratique son métier toute l'année devrait être considéré comme un PPT, tandis que le pêcheur à temps partiel, qui ne consacre que la moitié de l'année à la pêche, devrait être considéré comme un demi-PPT.

Lorsqu'il s'agit de décider des critères qui serviront à mesurer la participation d'un pêcheur, certaines difficultés conceptuelles se posent. Le problème est particulièrement épineux dans le cas de Terre-Neuve. Il existe fondamentalement deux critères de base différents.[6] L'un d'entre eux est le critère de « l'engagement professionnel », en vertu duquel un travailleur dont la pêche constitue le seul emploi sera considéré comme un PPT, même s'il ne peut pêcher que durant 7 mois parce que le temps et d'autres conditions l'empêchent d'exercer son métier le reste de l'année. Si, dans le contexte économique dans lequel il vit, il n'y a pas de perspectives d'emploi durant ses mois d'inactivité, son année de travail est dans les faits engagée à l'égard de la pêche. Le critère de l'engagement professionnel est utile lorsque l'on veut comparer la part de la main-d'oeuvre consacrée à la pêche ou les revenus annuels qui peuvent en être tirés.

Si l'on utilise le critère de « l'engagement temporel », on ne compte que le temps réellement consacré à l'activité halieutique (que ce soit en mer ou à terre), en termes de jours, de semaines ou de mois engagés. Les périodes d'inactivité ne comptent pas. Un problème subsiste lorsqu'il s'agit d'additionner des jours de travail modéré à terre ou des heures de pêche non intensive avec des jours de pointe ne comportant que quelques heures de repos. S'il est mesuré convenablement, le critère de « l'engagement temporel » est utile pour comparer l'efficacité intrinsèque des différentes opérations de pêche, sur une base journalière.

L'hiver, en raison des mauvaises conditions des glaces, la pêche le long de la majeure partie de la côte de Terre-Neuve est grandement entravée. Selon le critère de « l'engagement temporel », la majorité des pêcheurs de Terre-Neuve ne sont que des pêcheurs à temps partiel ou occasionnels (Copes 1983). Toutefois, étant donné que les autres possibilités d'emploi sont très rares, comme en témoigne le taux de chômage élevé (tableau 3), la plupart des pêcheurs ne trouvent à peu près pas de travail en dehors de leur métier. Une grande proportion d'entre eux sont par conséquent des pêcheurs à plein temps, si l'on utilise le critère de l'engagement professionnel. Il existe une différence énorme selon que l'on compte les PPT en fonction de l'engagement professionnel ou de l'engagement temporel (tableau 7).

En Islande et dans le Nord de la Norvège, les conditions du temps et de la mer permettent généralement de pratiquer la pêche durant toute l'année. La proportion de pêcheurs à plein temps est élevée. Ceux qui sont des pêcheurs à temps partiel le sont généralement parce qu'ils ont un autre emploi plus attrayant durant une partie de l'année. Par conséquent, il n'y a qu'une différence minime, s'il en est, dans l'application des critères de l'engagement temporel et de l'engagement professionnel et, de ce fait, une seule façon de calculer les données sur les PPT (tableaux 8 et 9).

Dans les industries du poisson de fond des trois zones, nous avons calculé la productivité de la main-d'oeuvre en tonnes par PPT (tableaux 7 à 9) et nous avons illustré les résultats en utilisant les PPT d'engagement professionnel pour Terre-Neuve, à la figure 8, et les PPT d'engagement temporel pour Terre-Neuve, à la figure 9. Comme on peut le constater, la productivité de la main-d'oeuvre dans l'industrie du poisson de fond de l'Islande est beaucoup plus élevée que dans les deux autres zones et a augmenté durant les années 1970. Si l'on utilise le critère de l'engagement professionnel, la productivité du Nord de la Norvège est de beaucoup supérieure à celle de Terre-Neuve, bien que leur productivité soit à peu près égale selon le critère de l'engagement temporel. En d'autres mots, le pêcheur terre-neuvien moyen produit beaucoup moins de poisson dans une année que son homologue du Nord de la Norvège, même si les jours où il pêche, sa production est aussi élevée.

Il est bien connu que la productivité de la main-d'oeuvre peut être accrue par un investissement en capital qui met plus d'équipement à la disposition de chaque travailleur. Ce principe est illustré dans le rapport capital/main-d'oeuvre. L'investissement en capital est habituellement mesuré d'après la valeur de l'investissement consenti. Toutefois, pour faire une comparaison valable de l'investissement en capital dans les industries du poisson de fond de Terre-Neuve, de l'Islande et du Nord de la Norvège, il faudrait une masse de données détaillées sur les critères de comptabilité, les taxes et les subventions, données auxquelles nous n'avons pas accès pour le moment. Pour mesurer rapidement et approximativement le capital, nous avons

[6] En réalité, on peut aussi utiliser un troisième critère qui est lié aux parts des revenus, mais nous ne disposions d'aucune donnée à cet égard. Pour plus de détails sur la question, voir Copes (1983).

TABLEAU 7 Productivité dans l'industrie de la pêche du poisson de fond de Terre-Neuve, 1971 à 1980.

Année	Prise (t)	PPT		Prise par PPT (t)		Taille de la flottille (TBR)	Prise par TBR (t)	Rapport capital/main-d'oeuvre — TBR par PPT	
		Engagement professionnel	Engagement temporel	Engagement professionnel	Engagement temporel			Engagement professionnel	Engagement temporel
1971	244 706	7 146	5 028	31,4	44,7	70 372	3,19	9,8	14,0
1972	238 210	6 725	4 380	35,4	54,4	58 380	4,08	8,7	13,3
1973	250 611	7 378	4 786	34,0	52,4	66 216	3,78	9,0	13,8
1974	188 953	6 364	4 063	29,7	46,5	65 598	2,88	10,3	16,1
1975	193 978	6 831	4 305	28,4	45,1	70 713	2,74	10,4	16,4
1976	256 224	6 917	4 420	37,0	58,0	66 808	3,84	9,7	15,1
1977	278 263	8 622	5 654	32,3	49,2	82 799	3,36	9,6	14,6
1978	324 984	10 206	6 654	31,8	48,8	88 959	3,65	8,7	13,4
1979	374 225	11 657	7 380	31,1	50,7	92 483	4,05	7,9	12,5
1980	380 575	14 759	9 307	25,8	40,9	109 430	3,48	7,4	11,8

SOURCE : Flaaten (1983), p. 16.

TABLEAU 8 Productivité dans l'industrie de la pêche du poisson de fond en Islande, 1971 à 1980.

Année	Prise (t)	PPT	Prise par PPT (t)	Taille de la flottille (TBR)	Prise par TBR (t)	Rapport capital/main-d'oeuvre-TBR par PPT
1971	425 000	4 078	104,2	56 804	7,48	13,9
1972	390 000	3 958	98,5	60 675	6,43	15,3
1973	402 000	3 895	103,2	65 663	6,12	16,9
1974	427 000	4 152	102,8	69 422	6,15	16,7
1975	445 000	4 265	104,3	69 285	6,42	16,2
1976	477 000	4 261	111,9	66 577	7,16	15,6
1977	514 000	4 125	124,6	70 201	7,32	17,0
1978	536 000	4 184	128,1	69 143	7,75	16,5
1979	614 000	4 298	142,9	71 043	8,64	16,5
1980	674 000	4 660	144,6	69 335	9,72	14,9

SOURCE : Flaaten (1983), p. 17.

TABLEAU 9 Productivité dans l'industrie de la pêche du poisson de fond du Nord de la Norvège, 1971 à 1980.

Année	Prise[1](t)	PPT	Prise par PPT (t)	Taille de la flottille (TBR)	Prise par TBR (t)	Rapport capital/main-d'oeuvre-TBR par PPT
1971	501 361	10 810	46,4	99 817	5,02	9,2
1972	612 394	9 620	63,7	99 884	6,13	10,4
1973	459 190	9 400	48,8	94 530	4,86	10,1
1974	430 366	9 840	43,7	96 415	4,46	9,8
1975	390 771	9 830	39,8	98 206	3,98	10,0
1976	450 014	9 700	46,4	97 360	4,62	10,0
1977	480 159	9 640	49,8	101 885	4,71	10,6
1978	454 372	9 000	45,9	107 481	4,23	10,9
1979	407 463	9 770	41,7	102 603	3,97	10,5
1980	359 632	9 660	37,2	100 969	3,56	10,5

SOURCE : Flaaten (1983), p. 17.

REMARQUE: [1]Les prises qui figurent dans le présent tableau sont de 5% inférieures à celles du tableau 5, lequel comprend un petit volume de débarquements par des bateaux non locaux. Le tableau 9 n'est fondé que sur les débarquements des bateaux ayant leur port d'attache dans le Nord de la Norvège.

utilisé le tonnage de la flottille de pêche du poisson de fond dans les trois zones et, à partir de cela, nous avons calculé le rapport capital/main-d'oeuvre, en termes de tonnes brutes au registre (TBR) par PPT (tableaux 7 à 9). Les données révèlent en fait que la productivité plus élevée des pêcheurs islandais est étayée par un rapport capital/main-d'oeuvre supérieur et que la productivité plus faible des PPT de Terre-Neuve (d'après l'engagement professionnel) est assortie d'un rapport capital/main-d'oeuvre plus bas.

Nous avons également calculé, pour l'industrie du poisson de fond des trois zones, la productivité du capital en tonnes de prise par TBR (tableaux 7 à 9) et nous avons illustré ces calculs à la figure 10. Ici encore, la productivité du capital de l'Islande est la plus élevée et l'on constate une tendance à la hausse après 1973. La productivité du capital du Nord de la Norvège a généralement décliné, tandis que celle de Terre-Neuve a fluctué considérablement. Vers la fin de la décennie, le Nord de la Norvège a perdu l'avance qu'il détenait initialement sur Terre-

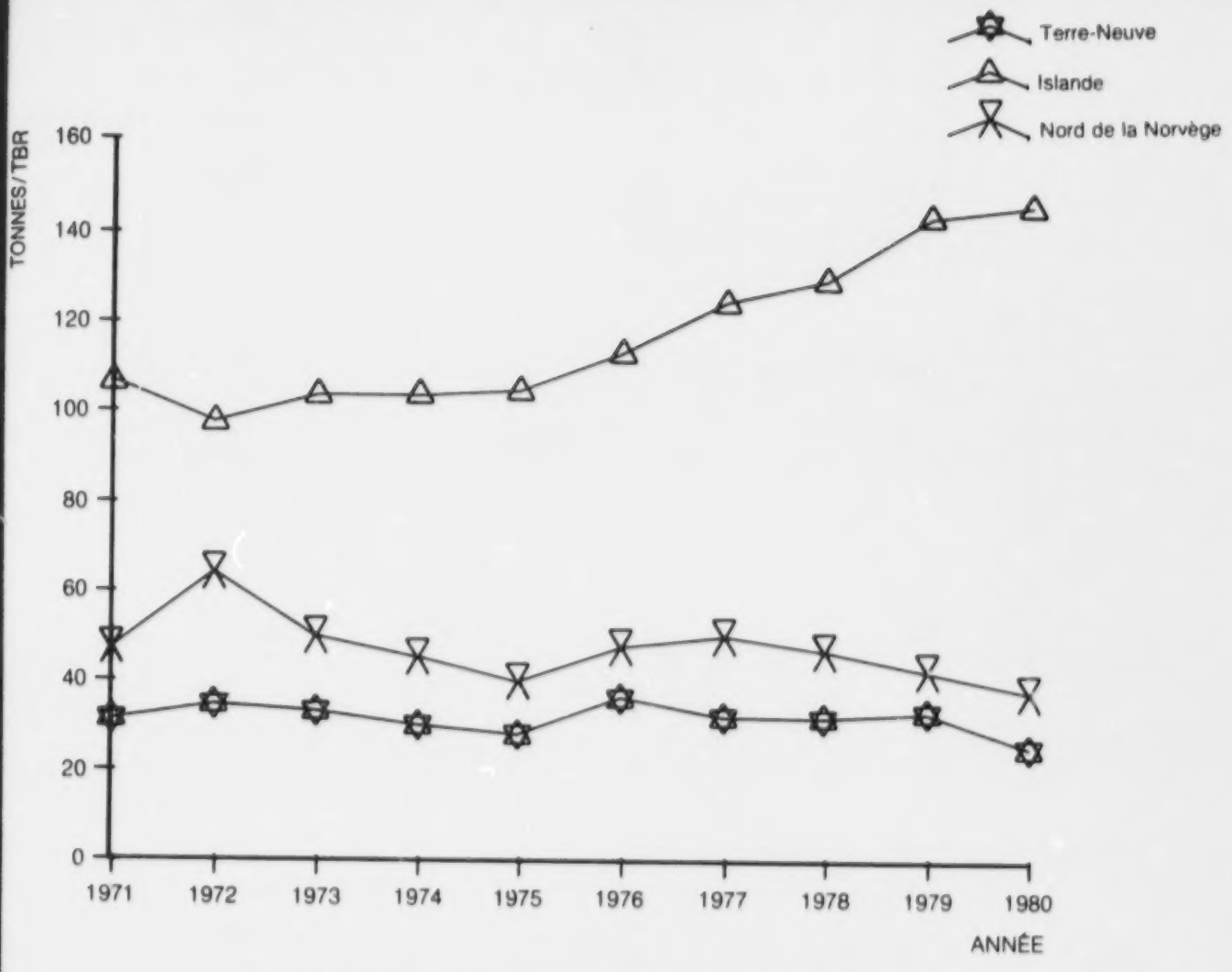

FIG. 8 Productivité de la main-d'oeuvre (tonnes de poisson de fond par PPT, 1er scénario).

Neuve, durant les années 1970, en matière de productivité du capital.

Souvent, un rapport capital/main-d'oeuvre élevé s'accompagne d'une productivité de capital relativement faible, étant donné que l'investissement plutôt substantiel en capital s'assortit de revenus décroissants. Ce n'est évidemment pas le cas dans l'industrie du poisson de fond de l'Islande. En principe, en vue d'obtenir une productivité élevée pour la main-d'oeuvre et le capital, il faut appliquer une technologie des plus efficaces et combiner des ressources assez considérables à une main-d'oeuvre et à un capital plus modestes. La forte production par unité de main-d'oeuvre et de capital témoigne du succès de l'industrie du poisson de fond en Islande. En comparaison, le Nord de la Norvège et tout particulièrement Terre-Neuve ont utilisé beaucoup trop de main-d'oeuvre et de capital par rapport à la quantité de poisson de fond capturée.

Les causes de la disparité

Les données analysées dans ce document prouvent d'une manière indubitable que la productivité de l'industrie halieutique de Terre-Neuve est de loin inférieure à celle de l'Islande et qu'elle tire également de l'arrière par rapport à celle du Nord de la Norvège. L'industrie halieutique de Terre-Neuve affichait un piètre rendement en dépit du fait qu'elle disposait, à première vue, d'une base de ressources supérieure, à la fois sur les plans de la quantité et de la composition. Il faut donc chercher ailleurs que dans la disponibilité des ressources les causes de cette disparité.

Tel qu'indiqué au début, nous n'avons terminé que l'étape initiale de notre recherche. Pour le moment, nous ne sommes pas prêts à offrir une analyse raffinée des causes de la disparité, mais nous pouvons discuter en termes généraux des facteurs offrant des explications plausibles. Nos commentaires porteront sur cinq aspects, soit la population, le chômage, les subventions, le caractère saisonnier et les autorités compétentes.

POPULATION

Les trois régions compétentes à l'études sont situées en périphérie des métropoles et centres industriels de leur partie du monde. Sur le plan économique, leur avantage comparatif réside dans l'exploitation des ressources. Le sort de leurs habitants dépendra, dans une certaine mesure, de la qualité et de l'envergure des ressources par rapport à la taille de la population. Terre-

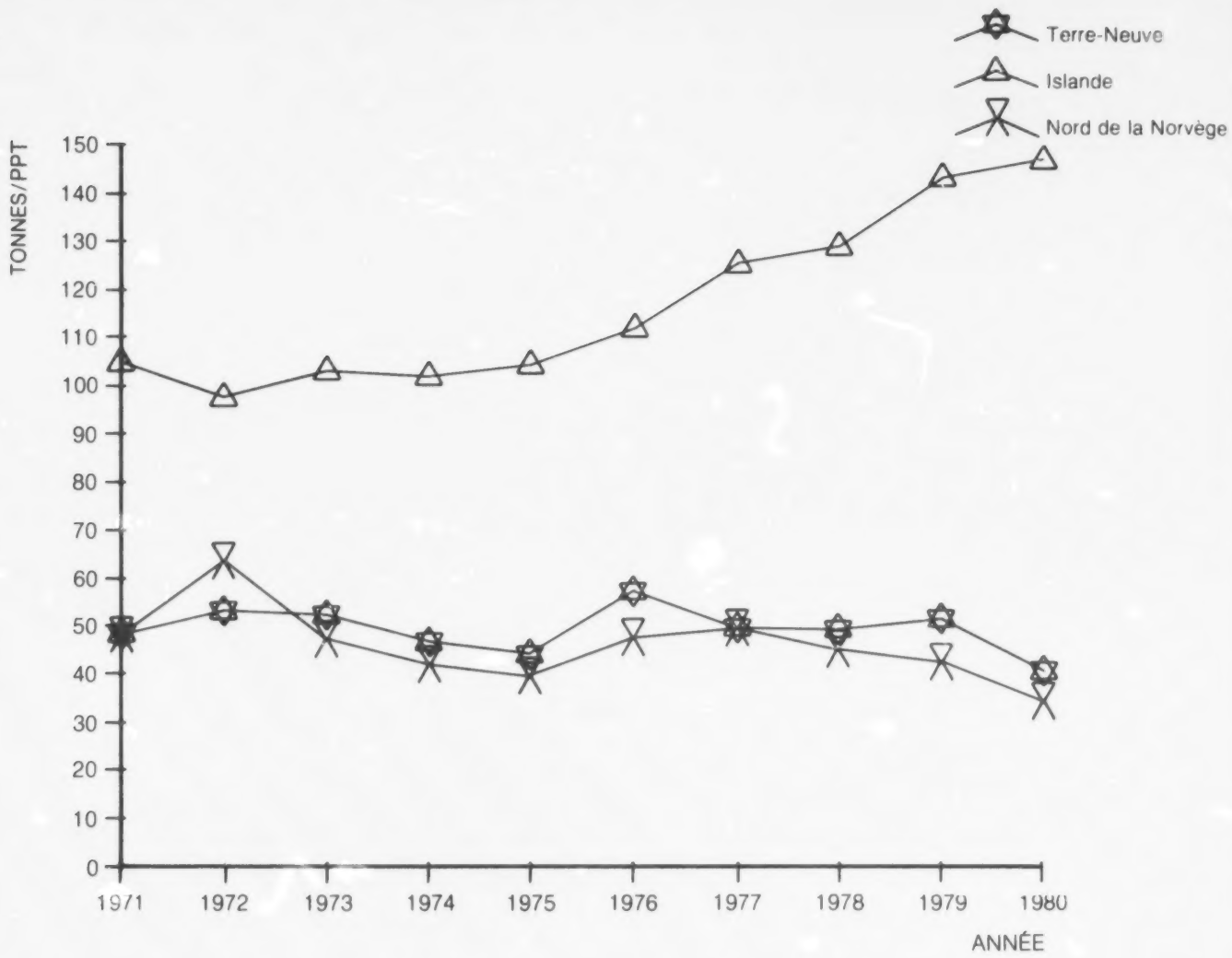

FIG. 9 Productivité de la main-d'oeuvre (tonnes de poisson de fond par PPT, 2e scénario).

Neuve a une population de près de 600 000 habitants et dispose d'une base de ressources qu'on doit considérer comme modeste par rapport à la population qu'elle doit soutenir économiquement. La base de ressources dans les deux autres régions ne semble guère mieux, mais la population qui doit être soutenue dans le Nord de la Norvège est un peu moins nombreuse et celle de l'Islande, beaucoup plus petite. Le rendement économique par habitant, qui est beaucoup plus faible à Terre-Neuve comparativement à celui des deux autres régions (tableau 2), étaye l'hypothèse selon laquelle les relations entre la population de Terre-Neuve et la base de ressources dont elle dispose pour soutenir son activité économique sont relativement moins favorables.

CHÔMAGE

Le taux de chômage extraordinairement élevé et le faible taux d'activité à Terre-Neuve (tableau 3) constituent une autre preuve à l'appui de l'hypothèse selon laquelle la base de ressources locale est insuffisante pour offrir des perspectives d'emploi appropriées. En Islande, par contre, le chômage a été presque inexistant, même en 1980, ce qui constitue un exploit par rapport à n'importe quel point de référence dans le monde. De toute évidence, la base locale de ressources suffit pour maintenir à un niveau élevé les revenus et la production par habitant de la population (heureusement?) restreinte de l'Islande. Bien que les niveaux de revenus et d'emploi dans le Nord de la Norvège soient quelque peu inférieurs à ceux du reste du pays, ils demeurent néanmoins assez élevés par rapport à la norme mondiale. On peut en déduire que la base de ressources locale est peut-être plus appropriée que dans le cas de Terre-Neuve.

SUBVENTIONS

Il est de notoriété publique que Terre-Neuve et le Nord de la Norvège reçoivent des avantages financiers nets considérables de leur gouvernement national respectif, étant donné leur statut de région économiquement démunie. On accorde une grande partie des subventions aux industries halieutiques des deux régions, dans l'espoir de favoriser des développements qui engendreront des revenus et des perspectives d'emploi dans le secteur de la pêche. De nombreux analystes économiques ont souligné les effets souvent néfastes de cette aide. Plus particu-

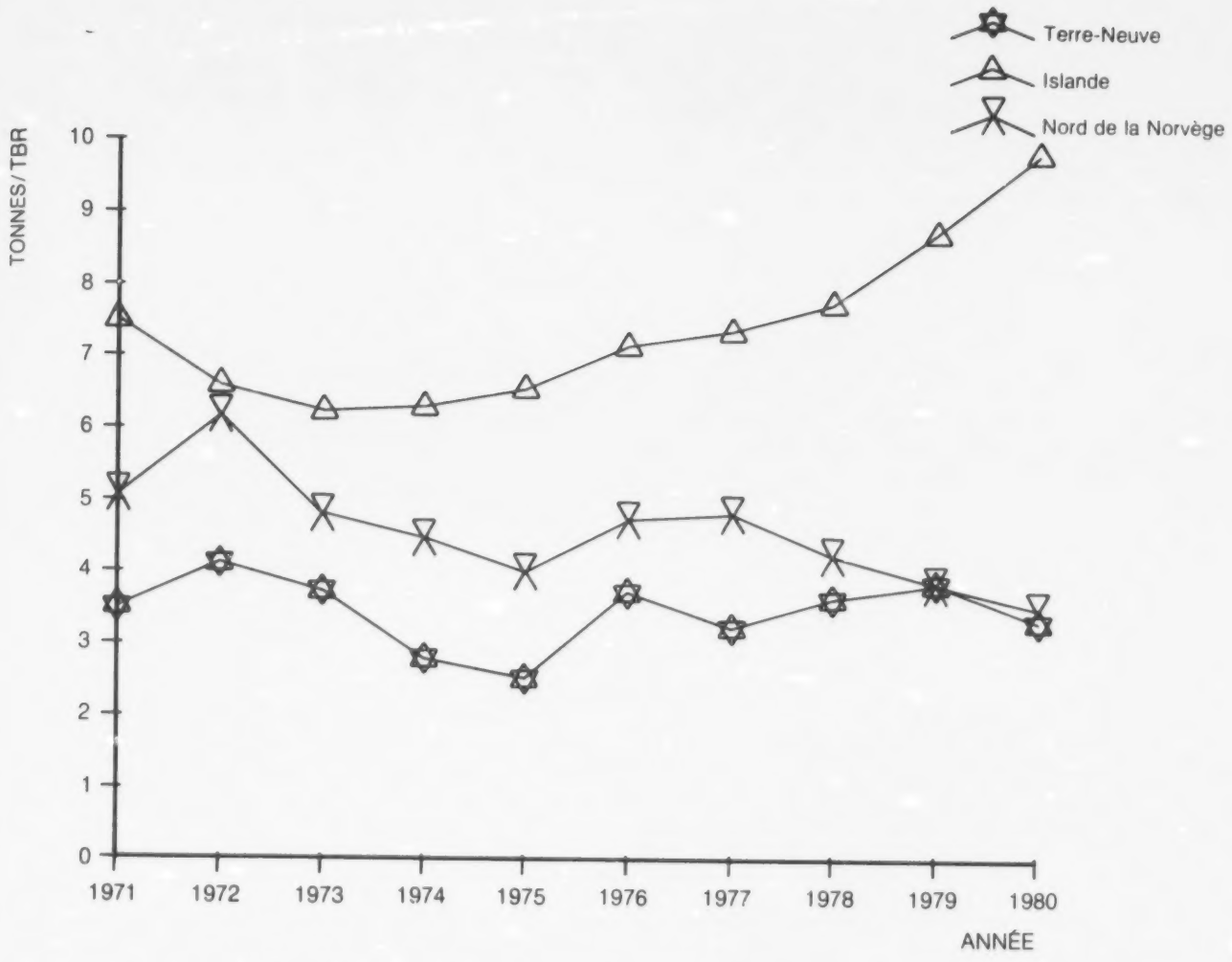

FIG. 10 Productivité du capital (tonnes de poisson de fond par TBR de la flottille).

lièrement dans le cas de Terre-Neuve, où le taux de chômage est élevé, l'aide financière à l'industrie halieutique a attiré beaucoup plus de main-d'oeuvre (Copes 1972). On associe étroitement ce phénomène au déclin de productivité de la main-d'oeuvre (Copes 1983) et aux crises répétées dans l'industrie. À titre de pays indépendant, l'Islande n'a pu recourir à un gouvernement supérieur pour subventionner son industrie de la pêche. Qui plus est, étant donné le plein emploi et la productivité élevée de sa main-d'oeuvre restreinte, l'Islande n'a pas été tentée d'utiliser ses propres ressources pour subventionner des emplois supplémentaires dans l'industrie de la pêche.

CARACTÈRE SAISONNIER

Bien que Terre-Neuve jouisse d'un certain avantage par rapport à l'Islande et au Nord de la Norvège pour ce qui est de la quantité et de la composition de ses ressources halieutiques, elle est toutefois très désavantagée par le caractère hautement saisonnier de ses activités de pêche. Les conditions des glaces empêchent la pratique de la pêche durant une longue saison hivernale, sur la majeure partie de la côte. La plupart des pêcheurs terre-neuviens ne travaillent que durant une période très limitée de l'année, ce qui réduit considérablement le niveau de revenus annuels qu'ils peuvent atteindre. Le problème du caractère saisonnier de la pêche est considérablement aggravé par des facteurs politiques et institutionnels, qui ont favorisé le soutien d'une pêche côtière de très grande envergure et fortement saisonnière, pratiquée au moyen de petits bateaux, par opposition à une pêche hauturière non saisonnière pratiquée au moyen de chalutiers (Copes 1980). L'impossibilité dans laquelle s'est trouvée jusqu'à maintenant l'industrie halieutique de Terre-Neuve pour ce qui est d'absorber le potentiel de prise supplémentaire résultant de la suppression de la majorité de l'effort de pêche étranger dans la zone canadienne de 200 milles peut s'expliquer en partie par un effort visant à ménager les allocations hauturières et, de ce fait, à renforceer la migration du poisson vers les côtes, au profit de la pêche côtière. Le problème semble tenir au fait que, de cette façon, on renonce à plus de poissons en haute mer que la quantité qui devient disponible dans les eaux côtières, ce qui abaisse la prise totale à un niveau inférieur à son potentiel.

Compétences

Terre-Neuve et le Nord de la Norvège font partie de pays plus vastes et, par conséquent, appartiennent respectivement au « marché commun » interne du Canada et de la Norvège. D'après une théorie sur le commerce international, si un marché commun tend à produire, pour l'ensemble du secteur économique qu'il couvre, des avantages nets par la création de possibilités commerciales, certaines régions locales au sein du marché commun peuvent subir une perte nette en raison d'un détournement de ces possibilités commerciales. Il est donc plausible que les économies de régions défavorisées comme Terre-Neuve et le Nord de la Norvège souffrent du fait qu'elles sont ouvertes au marché national plus vaste du Canada et de la Norvège. Si Terre-Neuve et le Nord de la Norvège étaient indépendants, ils auraient la possibilité d'établir des barrières commerciales susceptibles de les aider à protéger des industries qui absorberaient des chômeurs et accroîtraient le revenu total engendré dans la région. Évidemment, on peut envisager le problème sous un autre angle. Si la mobilité interrégionale de la main-d'oeuvre était plus grande, les chômeurs des régions défavorisées pourraient se déplacer plus facilement, permettant une augmentation du revenu par habitant dans la région démunie. La mobilité relativement faible de la main-d'oeuvre de Terre-Neuve constitue un problème vu le fort taux de chômage qui y sévit (Copes 1972), bien qu'une plus grande mobilité des travailleurs n'améliorerait pas beaucoup la situation étant donné le taux de chômage actuellement élevé dans l'ensemble du Canada. La question de la mobilité de la main-d'oeuvre est un problème beaucoup moins épineux dans le Nord de la Norvège et ne se pose pas en Islande.

L'analyse qui précède nous a donné une indication du retard qu'accuse la productivité de l'industrie halieutique de Terre-Neuve par rapport à celle du Nord de la Norvège et, plus particulièrement, de l'Islande. Le présent document a en outre révélé plusieurs facteurs qui peuvent aider à expliquer les différences au niveau de la productivité, ce qui laisse entrevoir des secteurs à l'égard desquels on pourrait envisager de nouvelles politiques pour améliorer le rendement. Il convient de noter ici que le piètre rendement actuel de Terre-Neuve est compensé par un potentiel considérable de bénéfices à venir, étant donné que la production de l'industrie halieutique de Terre-Neuve est maintenant bien inférieure au potentiel de prise déterminé pour les eaux qui la baignent. Par contre, selon les évaluations de la PMS et les données sur les prises qui figurent dans le présent document, il semble que l'Islande et le Nord de la Norvège ont presque atteint leur rendement maximum dans le domaine des pêches et que certains de leurs stocks ont fort probablement été surexploités. Malgré son faible rendement, l'industrie halieutique de Terre-Neuve peut encore accroître ses capacités afin d'égaler les réalisations de ses concurrents.

Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer leur vive reconnaissance au Conseil de recherches en sciences humaines, lequel a appuyé leurs travaux en accordant une subvention à P. Copes. Ils remercient en outre C.S. Wright et K. Turner de les avoir aidés efficacement dans leurs recherches.

Références

Alexander, D. 1976. Newfoundland's traditional economy and development to 1934. Acadiensis 5: 56–78.

Anonyme 1978. Perspective concernant les ressources halieutiques de l'Atlantique canadien, 1979 à 1985. Ministère des Pêches et des Océans, Ottawa (Ontario).

1982. The Icelandic economy: developments 1981–1982. National Economic Institute, Reykjavik, Iceland.

Copes, P. 1972. The resettlement of fishing communities in Newfoundland. Canadian Council on Rural Development, Ottawa (Ontario).

1980. Fish and the public interest: the problem in Newfoundland. Canadian Issues 3: 103–113.

1983. Fisheries management of Canada's Atlantic coast: economic factors and socio-political constraints. Reg. Sci. 6: 1–32.

Flaaten, O. 1983. Productivity in open-access fisheries: the case of groundfisheries in Newfoundland, Iceland, and North Norway. Institute of Fisheries, University of Tromsø, Tromsø, Norway.

Magnusson, P. 1983. This was a disappointing year. Iceland Fisheries Yearbook, 1983: 14–15.

Pinhorn, A.T. [ed.]. 1978. Ressources marines vivantes de Terre-Neuve et du Labrador : situation actuelle et possibilités d'exploitation. Bull. Fish. Res. Board Can. 194F : 66p.

Permanence sociale et progrès technique[1]

Susan McCorquodale et Rosemary E. Ommer

Université Memorial de Terre-Neuve, Départements de sciences politiques et d'histoire, St. John's (T.-N.) A1B 3X9

McCorquodale, S. et R.E. Ommer. 1984. Permanence sociale et progrès technique, p. 63—67, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

L'industrie des pêches devra nécessairement se moderniser pour survivre. Mais si des changements technologiques sont inévitables, ils devront néanmoins être introduits avec prudence afin que leur impact ne remette pas en cause l'équilibre socio-économique déjà fragile des régions côtières. Les auteurs nous sensibilisent, à travers l'exemple de Terre-Neuve, aux conséquences de cette évolution mais aussi à la nécessité de maîtriser le déroulement de tels changements.

On entend aujourd'hui beaucoup parler de la rentabilité de l'industrie de la pêche. Plusieurs pensent aussi que sur la côte atlantique, la pêche doit servir à satisfaire certains besoins sociaux. La réflexion tend ensuite à se ramener à la recherche d'un compromis entre ce que l'on perçoit comme deux besoins opposés ou concurrents, c'est-à-dire d'un compromis politiquement satisfaisant entre une industrie économiquement viable et une réorganisation socialement acceptable du statu quo actuel jugé inefficace. Les gens qui actuellement font des choix et prennent des décisions ne connaissent pas vraiment en détail l'ampleur des «coûts» en jeu. Personne ne peut ignorer les véritables problèmes économiques de l'industrie. D'après le Rapport Kirby, 70 des 100 usines de transformation échantillonnées ont enregistré un déficit en 1981. Le revenu net des pêcheurs, dont l'investissement-navires total s'élève à environ 133 millions $, n'a été que de 25,8 millions $ en 1979, ce qui est insuffisant si l'on tient compte des remboursements sur la dette, de l'amortissement, de la part du capitaine ou de l'accumulation de capital (Kirby 1982, p. 77).

Les subventions ou les choix politiques contradictoires aggravent les difficultés. Munro (1980) a souligné que si certaines politiques fédérales en matière de transport visent à attirer les gens dans les centres urbains, d'autres politiques gouvernementales (subventions, impôts, et paiements de transfert) tendent à avoir l'effet contraire. Le versement de prestations spéciales d'assurance-chômage aux pêcheurs illustre à merveille le problème. Entre 1976 et 1979, le montant des prestations d'assurance-chômage versées aux pêcheurs de Terre-Neuve a presque quintuplé, passant de 6,5 millions $ à 24,6 millions $. Si, d'une part, ces subventions incitent les gens à vivre dans des petits havres de pêche, leur versement peut aussi avoir un effet centralisateur important parce qu'il facilite le développement rapide du secteur des services, plus concentré géographiquement que celui de l'exploitation des ressources naturelles (Munro 1980, p. 20).

Les responsables provinciaux ne font pas preuve de moins de confusion. Les prêts consentis aux pêcheurs par les provinces, par exemple, ont fait augmenter de 400 % l'endettement sur toute la côte atlantique entre 1972 et 1982. Aujourd'hui en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, entre le tiers et la moitié de tous ces prêts restent impayés (Kirby 1982, p. 79 et 80).

Il y a donc d'une part hausse des dépenses directes et indirectes et, d'autre part, baisse des prix. Le jeu en vaut-il vraiment la chandelle? En 1972, le rapport Copes affirmait qu'il serait très difficile d'analyser la rentabilité de l'aide gouvernementale consacrée à l'industrie des pêches de Terre-Neuve, mais faisait état en même temps d'un taux de subvention extraordinairement élevé, contribuant par ailleurs au revenu national dans une proportion exceptionnellement faible (Copes 1972, p. 75). Dans une étude sur la pêche à l'Île-du-Prince-Édouard, MacDonald concluait qu'avec des dépenses administratives et des subventions de 13 millions $, il en coûtait en 1978 plus de 41 millions $ pour fabriquer dans cette province des produits de la mer d'une valeur de 28 millions $. Le rapport MacDonald précisait en outre que même si l'on fixait à zéro le coût de renonciation concernant la main-d'oeuvre, il en coûtait toujours 13 millions $ en subventions gouvernementales pour assurer aux pêcheurs et aux employés d'usine des revenus d'un peu moins de 16 millions $ (MacDonald 1980, p. 29). Schrank et coll. (1980) affirmaient que les captures de poisson de fond à Terre-Neuve n'auraient pas pu être ce qu'elles ont été sans subventions importantes. Selon eux, les palangriers (que les pêcheurs, incités par les politiques en vigueur, avaient achetés) ne se prêtaient pas techniquement à la pêche du poisson de fond, parce que les hausses de dépenses qu'ils entraînaient faisaient plus qu'annuler les avantages liés à leur rayon d'action et à leur productivité. Schrank et coll. (1980, p. 50–51) soulignaient que 10 ans auparavant, on avait beaucoup parlé à Terre-Neuve de la révolution qu'allaient entraîner le filet maillant et la palangre, mais concluaient que ces engins, aussi révolutionnaires qu'ils puissent avoir été, ne semblaient pas avoir été des outils efficaces de modernisation pour la pêche des poissons de fond à Terre-Neuve.

Le Rapport Kirby fait de la rentabilité un objectif prioritaire, tout en reconnaissant la nécessité d'établir des compromis. Le rapport admet que le contexte dans lequel les décisions opérationnelles doivent être prises est loin d'être clairement défini:

> «Qu'on pense aux problèmes techniques que poseront l'établissement des conditions et la répartition initale des contingents, sans parler des réactions et de la résistance qu'il faudra vaincre.»
>
> (Kirby 1982, p. 246).

Le problème n'est pas nouveau ni particulier aux pêches. En 1979, Heintzman, parlant de la politique nationale et de l'unité canadienne en général, soulignait qu'en politique sociale, les critères de l'efficacité et les besoins de la collectivité semblaient souvent entrer en conflit, et que l'opposition entre les deux est, et a toujours été, le noeud du problème canadien. Si Heintzman a vu juste, et en supposant que ce raisonnement s'applique aussi au secteur des pêches, on peut présumer qu'une solution est possi-

[1]Traduction de l'anglais.

ble, que la recherche de l'efficacité est l'un des moyens d'atteindre le confort et le bien-être sans lesquels l'existence serait plus difficile pour la majorité, au même titre que les efforts axés sur la collectivité donnent des formes d'efficacité que les économistes et les sociologues ne font que commencer à comprendre (Heintzman 1979, p. 147). Notre document, rédigé dans cet esprit, est un plaidoyer en faveur du règlement du conflit dialectique entre besoins de la collectivité et recherche de l'efficacité au sein de l'industrie des pêches de l'Atlantique, non pas par le biais de «compromis», mais grâce à la coopération, et non pas non plus par le choix de l'option «du moindre mal», mais par la recherche d'un moyen qui permettra de tirer parti en même temps des forces de la collectivité et de l'efficacité.

Si l'on en juge d'après les changements actuels dans le secteur des pêches, il est clair que l'idée de «compromis» est toujours d'une importance capitale aux yeux de ceux qui conçoivent les politiques. Le secteur côtier apparaît par essence «fragmenté» lorsqu'on le compare au secteur hauturier, que l'on considère potentiellement efficace et viable ou en un mot comme le secteur de pointe. Le Rapport Kirby lui-même met en doute cette perception et souligne que la plupart des nouvelles installations de congélation sont regroupées à l'intérieur d'un nombre d'usines très limité. La plus grande partie des investissements réalisés par un secteur hauturier très optimiste reposait sur un taux élevé de production, qui se fait toujours attendre. Lorsque les taux d'intérêt grimpèrent brusquement entre 1978 et 1981, la dette à court terme de l'ensemble de l'industrie monta de plus de 200 % et les grosses usines qui fonctionnaient toute l'année se trouvèrent en difficulté (Kirby 1982, p. 110 à 112). Les usines principalement saisonnières, pour leur part, nécessitent des investissements inférieurs en capital, ce qui compense leur production annuelle moins élevée. Les petites entreprises acceptèrent des programmes de financement plus prudents et se trouvèrent donc mieux en mesure de faire face à la baisse des marges de profit et à la hausse des taux d'intérêt. C'est l'une des raisons pour laquelle, conclut le Rapport Kirby, le rendement des petites usines indépendantes a dépassé celui des Cinq Grands en 1980 et en 1981, «en dépit des avantages dont ceux-ci sont censés jouir.» (Kirby 1982, p. 112).

Dès le départ, la restructuration donne lieu elle aussi à des coûts sociaux. Les fermetures touchent de façon égale les localités qui dépendent d'une seule industrie, qu'il s'agisse de pêche côtière ou hauturière : l'efficacité et les coûts sociaux entrent en conflit dans les deux secteurs. Les villes ou villages qui ne comptent qu'une seule industrie sont bien sûr toujours vulnérables. Cela n'empêche pas certaines localités de cette catégorie d'être plus dépendantes ou plus isolées que d'autres. Les villages de pêche comme Burin ou Grand Banc, cependant, ne ressemblent pas aux nouvelles villes «champignons» qui parsèment le Bouclier canadien. Les traditions que cultive fièrement la population de Grand Banc, par exemple, remontent à au moins une centaine d'années. Mais après la guerre, les chalutiers et la grosse usine de transformation qui vinrent s'y implanter firent gonfler de façon déraisonnable la taille de la population active oeuvrant dans la seule industrie de la localité. St. Lawrence, une autre localité du même secteur, illustre bien le conflit entre efficacité et coûts sociaux. D'abord poste saisonnier de pêche au 16e siècle, St. Lawrence prit graduellement les allures d'un petit village de pêche côtière. Mais en 1933 une société privée entreprit l'exploitation de veines de fluorite dans la région et, petit à petit, la majorité des hommes abandonnèrent l'économie de subsistance qu'ils pratiquaient traditionnellement pour un emploi salarié dans l'industrie. Dans les années 70 cependant, des problèmes liés à la fois à l'économie et à la santé provoquèrent la fermeture des mines (Handelman et Leyton 1978). Devant cette situation, le gouvernement provincial fit construire une petite usine de transformation moderne et s'efforça de ramener les mineurs à la pêche. Encore une fois, on considérait cette activité comme la seule qui, en dernière ressource, permettrait de créer de l'emploi. La pêche côtière à St. Lawrence est une activité rentable. Les problèmes y sont liés à une conjoncture économique défavorable et à de mauvaises politiques sociales. Les gouvernements ont laissé d'autres mines fermer dans des localités de Terre-Neuve (Bell Island, Buchans et Baie Verte), mais on n'a pu les transformer en localités de pêche.

Les idéologies politiques et économiques, la fierté et la rhétorique ajoutent à la confusion. Le Rapport Kirby a également condamné «l'école romantique rurale de pensée sociale» (p. 199) et «la rhétorique sur la libre entreprise» (p. 201). À Terre-Neuve en particulier, on craint aujourd'hui la théorie de «l'efficacité» qu'ont mise en relief les misères de la relocalisation et les énormes coûts sociaux qui l'ont accompagnée. La relocalisation ou la rationalisation sont des concepts qui font peur parce qu'ils semblent comporter des menaces pour la main-d'oeuvre relativement non spécialisée. «Rationaliser» signifie «réduire les coûts de main-d'oeuvre»; ce terme signifie rarement accroître la productivité grâce à une meilleure utilisation du capital ou de la gestion et, dans une région où le chômage est élevé, efficacité équivaut souvent à service de bien-être social ou CAC.

L'actuel gouvernement progressiste-conservateur a promis aux électeurs terre-neuviens qu'il n'adoptera jamais de politiques de développement industriel qui supposeraient des déplacements involontaires vers les grands centres urbains, et qu'il rapprochera plutôt les emplois de la population. Dans une province où la pêche représente un secteur économique aussi vital, cette attitude équivaut à promettre de donner une solide assise à la pêche côtière et, partant, de poursuivre à la fois des objectifs culturels et économiques. En termes politiques concrets, le gouvernement a accordé des subventions au secteur de la pêche côtière, garantissant une protection aux petites usines saisonnières de transformation dont dépendent les localités. Ces usines doivent aujourd'hui, malgré la hausse des coûts et la baisse des prix, vendre ce qu'elles produisent. Pour ceux qui voudraient se faire les apôtres de l'efficacité, la protection des collectivités rurales à Terre-Neuve semble correspondre à une hausse des coûts de renonciation en capital et à l'inflexibilité inquiétante de ceux qui formulent les politiques économiques.

La situation réelle est-elle si insoluble que cette ébauche de principes voudrait le faire croire? Ce n'est pas notre avis. Traditionnellement, les gens des Maritimes ont fait preuve de souplesse et de mobilité pour assurer leur subsistance (Canning 1975), et ont eu recours au pluralisme professionnel, jugeant qu'il s'agissait là d'une solution appropriée aux problèmes inhérents au travail saisonnier et aux moyens écologiques limités (Thornton 1979). L'ancienne coutume du déménagement, suivant les saisons, de l'embouchure au fond de la baie, du passage de la chasse aux phoques au printemps, aux travaux forestiers l'hiver, et du capelan à la morue et au hareng avec l'arrivée de chaque saison (Sanger 1973; Thornton 1979) représentait le cadre accepté dans lequel s'intégrait une économie en apparence fragmentée. Les distances n'étaient pas des obstacles: de là la pêche au «floater» sur la côte du Labrador, et les déplacements des Madelinots vers la basse côte nord du Québec ou le détroit de Belle Isle pour y pêcher la morue une fois finies la chasse aux

phoques et la pêche du hareng (Ommer 1979; Remiggi 1975). Les habitants de Port de Grave (Terre-Neuve) pratiquent aujourd'hui la pêche d'une variété de ressources marines de toutes sortes disséminées entre le cap St. Francis et la baie White afin de se doter d'une économie intégrée, fondée sur l'exploitation de plusieurs ressources de la mer, qui a fait la preuve de sa viabilité. Les stratégies de ce genre découlent naturellement de la collectivité, ne violent aucune perception culturelle de la qualité de la vie et ne mettent pas en cause de coûts sociaux importants. Il faut cependant ajouter que l'adoption en bloc de cette politique par chacune des localités terre-neuviennes serait inappropriée. Les pêcheurs de St. Francis par exemple, une localité située à proximité de Port de Grave, étaient prêts à louer leurs postes d'amarrage parce qu'ils avaient trouvé d'autres emplois à St. John's. Mais, en règle générale, trouver un emploi ailleurs n'est pas toujours possible. Cet exemple établi à partir d'une localité particulière conduit à deux autres constatations d'ordre général : d'une part, un moins grand nombre de pêcheurs semblent signifier des revenus et une productivité plus élevés, et, d'autre part, la force d'adaptation d'une collectivité. Les hommes de Port de Grave ont été assez avisés pour saisir une solution lorsqu'elle s'est présentée d'elle-même. Les gens chargés de planifier l'avenir devraient laisser un certain champ à l'initiative locale plutôt que de tenter d'établir des plans applicables à l'ensemble d'une province ou d'une région. Il paraît plus facile pour les gouvernements de parler d'égalité des chances que de laisser cours à l'initiative et à l'esprit d'entreprise.

Entre autres exemples de la force d'une communauté, on peut citer le cas de la coopérative de l'île Fogo sur la côte nord-est terre-neuvienne. Cette coopérative, fondée en 1967, visait à contrecarrer les projets de relocalisation du gouvernement provincial. Ses 1 000 membres et plus ont aujourd'hui investi au-delà de 700 000 $ dans l'industrie de la pêche. La coopérative a toujours enregistré un surplus depuis les quinze dernières années, sauf à deux reprises et notamment en 1974 lorsque le secteur entier de la pêche sur la côte atlantique s'est trouvé en difficulté. La coopérative a également mis sur pied en 1980 un programme de diversification de sa production après avoir réalisé qu'il lui fallait offrir non seulement du poisson salé, mais aussi des produits frais, congelés et du crabe. Deux de ces dernières ont nécessité des investissements élevés et un élargissement de sa ligne de crédit bancaire.

En 1983, la coopérative de l'île Fogo a bénéficié, comme 19 autres petites et moyennes entreprises, d'un autre élargissement de sa ligne de crédit grâce à un prêt de 700 000 $ garanti par le gouvernement provincial. L'organisme s'est retrouvé avec des stocks importants de produits de grande valeur qu'il n'était pas prêt à écouler sur le marché bostonnais à des prix ridiculement bas. C'était l'éternel problème de la marge brute d'autofinancement. L'aide offerte par le gouvernement provincial correspondait exactement à ce que l'État devrait faire pour appuyer au besoin une initiative locale sans tenter de l'écraser. Au cours des deux dernières années, le gouvernement de Terre-Neuve n'a eu à rembourser qu'un seul des prêts de ce genre qu'il avait garantis.

Les pêcheurs côtiers sont réputés statiques, conservateurs et indociles. Il existe au moins un exemple, celui de la coopérative de l'île Fogo, qui montre clairement que cette réputation n'est pas méritée. L'organisme a eu la prévoyance de reconnaître qu'il fallait diversifier sa production et elle met actuellement en place un système de contrôle financier sur ordinateur qui fournira aux responsables d'usines des renseignements détaillés sur les coûts par usine et par produit. La modernisation de la coopérative se manifeste aussi sous d'autres aspects: elle a embauché un plus grand nombre d'employés à temps plein et elle collabore actuellement avec le ministère des Pêches et des Océans à un programme expérimental de contrôle de la qualité, conformément aux recommandations du Rapport Kirby. Ses membres s'intéressent et participent à la gestion de leur entreprise. Selon nous, d'autres à Terre-Neuve auraient avantage à suivre leur exemple.

Pour l'application des politiques et des changements technologiques, on devrait s'inspirer des forces communautaires de ce genre et s'efforcer de trouver un équilibre. C'est tout à fait dans le caractère des habitants des Maritimes de passer d'un aspect à l'autre de leur environnement naturel. Dans le monde «marginal» du travail de l'Atlantique nord, la mobilité et le travail polyvalent caractérisent aussi bien la société traditionnelle que le mode de vie actuel. En Écosse, en Suède, en Norvège, en Islande et à Terre-Neuve, la transhumance, en milieux pastoral aussi bien que maritime est depuis longtemps un fait accepté. Dans le cas de Terre-Neuve, cela a pu récemment se traduire par des déplacements saisonniers à Labrador City ou un séjour de 3 semaines sur une plate-forme de forage, sans que pareille mobilité *comme telle* puisse à long terme détruire la culture de l'île. La population active de Terre-Neuve est reconnue dans le contexte général canadien comme étant exceptionnellement mobile. À plusieurs reprises, le Conseil économique du Canada a souligné cet aspect dans son rapport sur l'économie terre-neuvienne et il est même allé jusqu'à expliquer que la mobilité est chose naturelle pour des gens dont les ancêtres se déplaçaient régulièrement pour exploiter différentes espèces et que les terre-neuviens ont démontré qu'ils sont diposés à faire la navette aussi bien pour trouver un emploi que pour tirer profit des villes en voie de développement (CEC 1980, p. 16). Tout en recommandant aux gouvernements de ne pas mettre l'accent sur la création d'emplois dans les petits havres de pêche, le Conseil s'est fait l'apôtre de l'établissement d'entreprises rentables à l'intérieur d'un rayon d'action permettant à leurs habitants de faire la navette entre les deux points, soulignant comme ci-dessus la mobilité inhérente des travailleurs terre-neuviens et leur volonté, de se déplacer au besoin (p. 58). Il faudrait en comprendre les motifs, les percevoir comme une force, en tirer parti, et non pas les ignorer ni mal les interpréter. Cela est aussi vrai pour les centres urbains de Terre-Neuve que pour les petits havres de pêche. Un pourcentage considérable de la population active de St. John's accepte de faire chaque jour jusqu'à 2 heures de voiture afin de pouvoir vivre de l'autre côté de la baie et travailler en ville.

Si ce raisonnement est accepté, comment s'inscrit-il dans les politiques formulées? La biologie a servi de paradigme dominant à la formulation des politiques sur les pêches au Canada. Ce paradigme a été établi à partir d'un modèle de Total des prises admissibles (TPA) essentiellement malthusien (Larkin 1977). En l'absence de réglementation, l'exploitation a conduit à une dégradation des stocks et à une baisse de la rente économique (Gordon 1954). En même temps, tous les océanographes et bon nombre d'économistes sont conscients que certaines techniques nouvelles peuvent permettre d'élargir les limites de ces ressources. L'aquiculture constitue entre autres l'une des promesses de l'avenir.

Entre temps, l'exploitation restreinte des stocks doit être considérée comme un facteur de limitation nécessaire dans le cadre de la stratégie adoptée, et les contingents et les permis, comme des outils efficaces de gestion. Comment alors structurer l'industrie de manière à pouvoir répartir équitablement les avantages offerts par l'exploitation de ressources limitées?

Récemment, les responsab'es de la formulation des politiques ont tenté de préserver le caractère naturel, principalement maritime, de l'exploitation et de la transformation du poisson. Ils se sont fait l'apôtre de l'idée selon laquelle il faudrait implanter des usines de transformation dans de petites localités rurales et relier ces usines (souvent saisonnières) à de plus grosses fonctionnant toute l'année, par l'entremise d'un réseau de transport routier. En 5 ans (de 1977 à 1981), le nombre d'usines à qui des permis ont été délivrés sur la côte atlantique du Canada a augmenté de 35 %. C'est à Terre-Neuve que cette hausse a été le plus marquée (de 147 à 225). À noter qu'une grande partie étaient de très petites usines (Kirby 1982, p. 110).

Il est évident que pareille réaction était exagérée et qu'elle a autant d'inconvénients que d'avantages. Sur le plan positif, elle a permis de créer localement des emplois (souvent accessibles à des femmes qui ont peu de chances de trouver un autre travail rémunéré dans des petits havres de pêche). Les propriétaires de ces usines ont souvent fait appel à des techniques «appropriées» et de petits capitaux à des moments où les taux d'intérêt étaient élevés et le prix du poisson à la baisse, ce qui a rendu leurs usines moins vulnérables à la récession que les plus grosses (Kirby 1982, p. 112). Sur le plan négatif, cette même réaction a entraîné des problèmes de qualité, lorsque par exemple, un dépôt de poisson communautaire était autorisé à établir une «chaine de filetage» particulière au sortir de laquelle le produit, souvent sans congélation ou glaçage adéquat, était acheminé à une usine plus importante (approvisionnement régional) pour une transformation plus poussée. Si le secteur côtier s'accapare toujours la part du lion du stock disponible, il faudra d'ici 1987 mettre davantage l'accent sur la transformation en milieu rural, ce qui donnera raison à ceux qui prétendent qu'il existe un trop grand nombre d'usines de transformation, mais qui ne résoudra pas le problème des coûts *économiques* élevés.

On peut, d'autre part, soutenir que l'on accorde trop d'importance au secteur hauturier, c'est-à-dire que l'on fait preuve d'étroitesse d'esprit si l'on considère que ce secteur est le seul qui puisse être rentabilisé. Cette distinction nous semble artificielle et dangereuse. Elle suppose que le secteur côtier n'est pas, ou ne peut être économiquement viable. Qui plus est, cette façon de voir ne résout pas le problème des coûts sociaux de restructuration et de rationalisation que des institutions, des localités et des entreprises auront à supporter.

Tous les secteurs de ce qui, en dernière analyse, constitue une seule industrie ont à supporter aussi bien des coûts économiques que des dépenses d'autres types. Nous pourrions privilégier une autre politique, établir par exemple un réseau de transport maritime, tirer parti de la mobilité dont les habitants des petites localités ont traditionnellement fait preuve et créer des conditions permettant d'en arriver à une approche intégrée vis-à-vis de l'industrie, qu'elle soit hauturière, semi-hauturière, ou côtière. Parce qu'ils en ont fait de temps à autre l'expérience, les pêcheurs de la côte nord-est de Terre-Neuve connaissent bien les ventes de bateau à bateau, une nécessité à court terme qui entraîne une perte de valeur ajoutée, mais qui au moins protège leur revenu. Le Rapport Kirby parle d'une flottille de chalutiers congélateurs canadiens qui pourrait servir de cette façon à approvisionner les usines à court de ressources l'hiver. Pourquoi une flottille mobile de collecte ne ferait-elle pas le lien entre les secteurs côtier et hauturier selon les besoins? Des chalutiers congélateurs opérant en tant que bateaux de collecte peuvent relier les producteurs côtiers et ceux du secteur hauturier et ainsi permettre aux grosses usines fonctionnant toute l'année de réaliser des économies d'échelle. Les usines des localités moins importantes pourraient alors s'occuper des volumes moins élevés et de la transformation spécialisée d'espèces actuellement sous-exploitées, créant ainsi une certaine diversification à l'intérieur des composantes d'une industrie formée de plusieurs segments, qui ont besoin d'être soutenus. C'est précisément là où la morue ne suffit plus que l'on cherche et l'on a toujours cherché à exploiter d'autres espèces marines.

La commercialisation, bien sûr, reste un problème, et, de ce fait, est trop souvent négligée. On considère non seulement le secteur côtier comme fragmenté, mais l'on perçoit aussi maintenant l'industrie dans son ensemble en «cases» séparées, qu'elles portent l'étiquette «secteur côtier», «secteur semi-hauturier», «secteur hauturier», ou «producteurs», «transformateurs», «marchés», ou «intérêts des régions, des gouvernements ou des banques». Il est malheureux que la pêche se soit avérée surtout efficace dans des conditions de quasi-monopole qui n'ont pas tenu compte des coûts sociaux. En réaction, ou en contrecoup, si vous préférez, on a accepté la fragmentation comme nécessaire puisque l'intégration est lourde de conséquences néfastes. Encore une fois, il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi. Le cas de l'Islande à cet égard est intéressant. Les premières stratégies de commercialisation laissaient les exportateurs islandais aux mains de courtiers contrôlant les marchés, ou aux mains des pêcheurs, avec qui l'on convenait d'un prix fixe. Vendre à des intermédiaires n'était pas avantageux parce que les prix payés étaient faibles et que l'argent était lent à rentrer. Finalement, on a établi un contrôle rationnel sur les exportations dans la plupart des pays pêcheurs de l'Atlantique nord, ce qui a entraîné une baisse des frais généraux de commercialisation et permis de disposer d'un pouvoir de négociation sur le marché. En Islande, toujours, des contrôles de qualité ont été établis dès 1932 grâce à la création d'une association nationale des exportateurs à laquelle on était libre d'adhérer, exemple suivi en 1936 par les Îles Féroé et, en 1937, par la Norvège (Jónsson 1980). À Terre-Neuve, les tentatives visant à coordonner les efforts de commercialisation et de contrôle de la qualité échouèrent (Alexander 1977) en raison de la méfiance profondément enracinée aux échelons supérieurs de l'industrie des pêches. Le Canada n'a jamais tenté de se doter d'une stratégie nationale de commercialisation. Néanmoins, il est évident que le bagage de connaissances que requiert la commercialisation, et le «poids» nécessaire aux négociations à l'étranger et aux contrôles intérieurs nécessitent un décloisonnement de la commercialisation et son intégration par le gouvernement au sein de l'industrie de la pêche, afin que tous, y compris les pêcheurs, prennent conscience de ses exigences. Cela suppose probablement une collaboration entre les provinces et le gouvernement fédéral, afin de pouvoir marier les connaissances locales à l'élan national et ainsi assurer le fonctionnement efficace d'un réseau de communications au micro-niveau à l'intérieur et au macro-niveau à l'étranger.

Ce que nous défendons ici semble ramener la conférence à son point de départ. La mobilité n'est pas en contradiction avec la culture maritime traditionnelle. La technologie propre à la pêche hauturière peut s'intégrer à une hiérarchie côtière, semi-hauturière, hauturière de ce qui, après tout, ne constitue qu'une seule et même industrie, et non pas des secteurs fonctionnant sans même aucun rapport de concurrence. Les problèmes actuels entre les gouvernements et les différents secteurs tiennent, selon nous, au fait que l'on ne pose pas les bonnes questions. L'examen dont les industries font actuellement l'objet est axé sur les

espèces de poisson ou les localités définies par secteur (hauturier, côtier, usines de transformation, amélioration des routes).

Pourquoi négligeons-nous les leçons aussi bien des économies traditionnelles que modernes? Nous avons intégré les industries du pétrole et de l'automobile. Nous avions naguère des économies locales intégrées. Nous constatons que le développement technologique dans le secteur de l'exploration et de l'exploitation pétrolières est axé sur la conception de plates-formes de forage littoral. Pourquoi pas alors des plates-formes pour l'exploitation des ressources halieutiques? Les chalutiers congélateurs avaient mauvaise réputation à la fin des années 60 lorsqu'on reprochait aux navires-usines russes d'être des «aspirateurs». Mais les navires-usines n'ont pas besoin de détruire une ressource donnée. Des bateaux à engins mobiles sous propriété et contrôle canadiens qui répondent aux besoins des pêcheurs côtiers durant la période estivale de surabondance, et des petites usines à court de ressources à la recherche d'une source suffisante et sûre de matière première seraient, selon nous, une bénédiction pour l'industrie.

Nos suggestions peuvent être valables aussi bien que problématiques. Ce qui importe, c'est la *perception* différente véhiculée par notre document. Si l'on arrivait par quelque moyen à percevoir l'industrie comme un ensemble, il deviendrait possible de prévoir en détail son développement de bien des façons nouvelles. Le Canada, après tout, est responsable du contrôle et de la gestion de l un des environnements marins les plus riches au monde. Pourquoi la richesse pour certains devrait-elle nécessairement signifier la pauvreté pour d'autres? Jusqu'ici, les eaux canadiennes de l'Atlantique ont connu une croissance économique inférieure à ce qu'on aurait pu raisonnablement s'attendre (Ommer 1981). Elles ont aussi contribué à la création, sur la côte en général et à Terre-Neuve en particulier, d'une certaine forme d'identité culturelle. L'industrie moderne devrait pouvoir exploiter une vaste gamme de composantes économiques et écologiques afin de permettre à tous les intervenants de se soutenir mutuellement dans la recherche de l'efficacité et de la satisfaction des besoins communautaires. Évidemment, nous aurions besoin à court terme d'un apport massif en capital. Cela pourrait aussi nécessiter une adaptation du rôle des pouvoirs publics, un rôle de soutien peut-être, au niveau fédéral, sauf en matière de commercialisation. Les petites usines et les coopératives ont très probablement besoin de certains des avantages, en matière de gestion, dont bénéficient des entreprises plus importantes. Différents organismes administratifs fournissent des ressources de ce genre à certaines petites entreprises (conseils en ingénierie, comptabilité, gestion, commercialisation). Il s'agit là d'un emploi *efficace* des ressources. Pourquoi ne pas en tirer parti et élargir la portée de programmes de ce genre? C'est de cette façon que les subventions gouvernementales pourraient être le mieux utilisées.

Le pluralisme intégré des espèces, des emplacements, des secteurs et des marchés est un concept qui mérite examen parce qu'il repose sur les forces de la collectivité et qu'il pourrait être économiquement structuré.

Références

ALEXANDER, D. 1974. The decay of trade: an economic history of the Newfoundland saltfish trade, 1935–1965. Univ. Toronto Press, Toronto (Ontario).

CANNING, S. 1975. Existence rationality and rural development policy in Newfoundland, Centre for Community Initiatives, Memorial Univ. Newfoundland, St. John's (T.-N.).

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA. 1980. Newfoundland: from dependency to self-reliance. Centre d'édition du gouvernement du Canada. Ottawa (Ontario).

COPES, P. The resettlement of fishing communities in Newfoundland. Canadian Council on Rural Development.

GORDON, H.S. 1954. The economic theory of a common property resource: the fishery. J. Polit. Econ. 62 : 124–142.

HANDELMAN, D. ET E. LEYTON. 1978. Bureaucracy and world view. Institute of Social and Economic Research, Memorial Univ. Newfoundland, St. John's, (T.-N.).

HEINTZMAN, R. 1979. Efficiency and community: the national policy and national unity. J. Can. Studies 14(3): p. 147.

JONSSON, S.L. 1980. The development of the Icelandic fishing industry, 1900–1940 and its regional implications. Ph.D. thesis, Univ. of Newcastle upon Tyne, England.

KIRBY, M.J.L. (PRÉSIDENT). 1982. Naviguer dans la tourmente: une nouvelle politique pour les pêches de l'Atlantique. Groupe d'étude des pêches de l'Atlantique. Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa (Ontario), 405 p.

LARKIN, P.A. 1977. An epitaph for the concept of maximum sustained yield. Trans. Am. Fish. Soc. 106(1): 1–11.

MACDONALD, R.D.S. 1980. Fishermen's incomes, and inputs and outputs in the fisheries sector: the P.E.I. case. Can. Issues 3(1).

MUNRO, G.R. 1980. A promise of abundance: extended fisheries jurisdiction and the Newfoundland economy. A study prepared for the Economic Council of Canada.

OMMER, E. 1979. From outpost to outport. Ph.D. thesis, McGill University, Montréal (Québec).

1981. All the fish of the past: resource property rights and development in a nineteenth century inshore fishery. Acadiensis X, # 2.

REMIGGI, F. 1975. Persistance of ethnicity, a study of social and spatial boundaries on the eastern Lower North Shore, 1920–1970. M.A. Thesis, Memorial Univ. Newfoundland, St. John's (T.-N.).

SANGER, C.W. 1973. Technology and spatial adaption in the Newfoundland seal fishery during the 19th Century. M.A. Thesis, Memorial Univ. Newfoundland, St. John's (T.-N.).

SCHRANK, W., E. TSOA ET N. ROY. 1980. The relative productivity and cost-effectiveness of various fishing techniques in the Newfoundland groundfishery. Discuss. Pap. 180, Prepared for the Economic Council of Canada.

THORNTON, P.A. 1979. Dynamic equilibrium: settlement, population and ecology in the Strait of Belle Isle, Newfoundland 1840–1940. Ph.D. thesis, Univ. Aberdeen, Aberdeen, Scotland.

Matériaux pour la gestion des programmes publics relatifs à la santé et à la sécurité au travail dans le secteur des pêches

André Gagné

Professeur, Département d'administration, Université du Québec à Rimouski, 300, avenue des Ursulines, Rimouski (Québec) G5L 3A1

GAGNÉ, A. 1984. Matériaux pour la gestion des programmes publics relatifs à la santé et à la sécurité au travail dans le secteur des pêches, p. 68–72, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Les activités liées à la pêche se déroulent essentiellement dans des régions éloignées des grands centres. Pourtant les politiques et programmes gouvernementaux émanent d'organismes qui précisément sont centralisés et souvent étrangers au contexte régional. André Gagné évoque cette question du poids des préoccupations régionales dans les décisions politiques prises à un autre niveau. Le cas des dispositions légales québécoises en matière de santé et de sécurité qui correspondent mal à la réalité vécue du milieu des pêches est particulièrement frappant.

Introduction

Depuis quelques années, nous pouvons observer le développement d'un intérêt sans cesse grandissant pour les questions relatives à la santé et à la sécurité du travail. Il s'est particulièrement concrétisé par la création, en 1980, de la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (CSST). Le gouvernement du Québec lui a assigné des mandats en matière de réparation, de financement, d'inspection et de prévention. Les observations que je ferai dans le cadre de cette brève communication concerneront ce dernier mandat. Plus particulièrement, nous tenterons de dégager des éléments susceptibles d'être utiles à la gestion d'une politique de prévention dans le secteur des pêches dans l'Est du Québec (Côte Nord, Bas-Saint-Laurent, Gaspésie et Îles-de-la-Madeleine).

Jusqu'à tout récemment, les actions concernant la prévention en santé et sécurité du travail furent relativement limitées dans le secteur des pêches au Québec. Elles ont principalement porté sur des études et recherches destinées à développer les connaissances des conditions de travail. En tout état de cause, les modifications des conditions de production et des conditions de marché survenues depuis les cinq dernières années, ont incité les agents de ce secteur à se préoccuper en priorité de questions autres que celles relatives à la santé et la sécurité du travail. Toutefois, les problèmes de santé et de sécurité au travail prennent de plus en plus d'importance. En effet, le bureau régional de la CSST du Bas-Saint-Laurent-Gaspésie a amorcé une réflexion afin de se prononcer sur l'opportunité de faire reconnaître le secteur des pêches en tant que secteur prioritaire d'intervention au niveau régional.

Dans cette communication, je vous propose de faire un bref examen de deux thèmes fondamentaux pour la discussion des priorités et la mise en oeuvre des politiques après la présentation de l'étude en cours de réalisation concernant la santé et la sécurité au travail dans le secteur des pêches. Le premier thème concerne la constitution de l'ordre du jour des instances politiques et administratives ou « comment une question devient l'objet d'une décision ». Il nous apporte un éclairage intéressant pour la compréhension de l'établissement des priorités, et du choix des orientations d'un organisme. Le deuxième met en évidence des facteurs influençant la traduction des orientations en gestes concrets, et de la mise en oeuvre de décisions. Dans le cas qui nous intéresse, l'intervention consiste en l'application d'une réglementation qui prend la forme de la préparation d'un programme de prévention sous la responsabilité des employeurs.

Les interventions dans le cadre d'un programme de prévention et le secteur des pêches(1)

L'ÉTAT DE LA QUESTION

Étant donné le rôle relativement important des activités liées au secteur des pêches en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, — approximativement 30 % de la main-d'oeuvre active en Gaspésie, et 50 % aux Îles-de-la-Madeleine, dépendent de ce secteur — le Bureau régional du Bas-Saint-Laurent-Gaspésie de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) se préoccupe d'une manière particulière des conditions relatives à la santé et à la sécurité dans ce secteur. Dans le cadre de la table de concertation régionale[1], un comité *ad hoc* a été créé pour faire le point sur la situation actuelle et amorcer une réflexion sur la pertinence et l'opportunité de faire reconnaître, par la CSST, les interventions de prévention dans le secteur des pêches en tant que priorité au niveau régional. Le comité *ad hoc* est composé de sept membres, dont trois représentants du Département de santé communautaire de Gaspé, deux représentants du Bureau régional de la Commission de la

[1]La table de concertation régionale est composée d'un représentant de la CSST, d'un représentant de chaque Département de santé communautaire (DSC) actif dans la région (il y en a trois), d'un représentant de l'Association sectorielle paritaire du réseau des Affaires sociales et d'un représentant de l'Association paritaire de prévention pour la santé et la sécurité.

santé et de la sécurité du travail, et un représentant chacun des Départements de santé communautaire de Rimouski et de Baie-Comeau/Hauterive. Le mandat de ce comité concerne aussi bien les questions relatives à la capture qu'à la transformation des produits marins.

Un des premiers gestes du comité *ad hoc* fut la réalisation d'un inventaire des renseignements et données disponibles concernant les conditions de travail. Le recensement réalisé a permis de constater que l'information disponible était très limitée. Des lacunes et des insuffisances majeures étaient observées concernant des questions, telles que l'organisation et les conditions de travail, l'identification des risques à la santé et à la sécurité, et l'évaluation des risques physiques, chimiques et biologiques.

En présence d'un tel constat, il fut décidé en mars dernier de corriger la situation. Les membres de la table de concertation reconnurent l'importance d'améliorer les connaissances des conditions de travail et des risques à la santé et à la sécurité afin de se prononcer sur l'opportunité d'une intervention de la CSST. Le DSC de Gaspé reçut le mandat de réaliser les travaux pertinents pour obtenir l'information désirée[2]. En mai, un projet libellé « séjours d'observation à bord des bateaux de pêche » fut déposé. On prévoyait également compléter les renseignements sur les normes de transformation afin de rédiger une monographie sur les conditions de travail.

L'objet et les modalités de réalisation du projet

Le projet de « séjours d'observation à bord des bateaux de pêche » vise à palier aux lacunes et aux insuffisances de l'information et à amorcer la réflexion sur les conditions relatives à la santé et à la sécurité au travail dans le secteur des pêches. À cette fin, il s'agit, dans un premier temps, d'observer et de décrire le processus de travail à bord des bateaux de pêche. Trois thèmes sont privilégiés :

- — l'organisation du travail : on s'intéresse à la description et à l'analyse des conditions de travail du capitaine et de l'homme de pont,
- — la sécurité au travail : l'identification, la description et l'analyse des risques d'atteinte à la sécurité,
- — la santé au travail : l'identification, la description et l'analyse des risques d'atteinte à la santé physique, et l'établissement du bilan de l'état de la santé des travailleurs.

Pour faire la collecte de l'information pertinente pour réaliser le but de la recherche, une grille d'analyse et des fiches d'observation ont été proposées afin de dégager les caractéristiques de la flotte de pêche, des types de bateaux, de la longueur des bateaux, des types de prises, du nombre d'hommes d'équipage, et du nombre d'années d'expérience des membres de l'équipage.

En ce qui a trait à l'organisation du travail, la démarche doit permettre de connaître les techniques de pêches (engins et agrès de pêche, outils et processus de travail), l'horaire de travail et la charge de travail (description du poste de travail). Les questions relatives à la santé et à la sécurité sont clarifiées par l'étude des risques à la santé et à la sécurité, des problèmes de santé, ainsi que des conditions d'hygiène et de salubrité.

La réalisation du projet a été amorcée au cours des derniers mois. Les travaux doivent être terminés en octobre ou en novembre.

Les données sont colligées à partir d'un échantillon de bateaux qui est représentatif des trois types de flotte de pêche de la région, à savoir la flotte artisanale, la flotte côtière et la flotte hauturière.

Une sociologue et un technicien en pêcheries sont responsables de la réalisation des travaux.

Comme nous pouvons le constater, dans le secteur des pêches, les interventions découlant des politiques gouvernementales concernent actuellement le développement des connaissances. Les résultats de cette opération pourront alimenter une réflexion ultérieure relative à l'opportunité de faire reconnaître au niveau régional ce secteur en tant que secteur prioritaire.

La constitution de l'ordre du jour ou comment une question devient l'objet d'une décision(2,3)

L'observation de l'évolution de la vie sociale et politique nous permet de constater que des questions ou des problèmes provoquent des actions, alors que d'autres ne sont pas à l'origine de gestes concrets. Cette remarque générale s'applique également aux actions des administrations publiques dans le secteur de la santé et de la sécurité au travail.

Pour amorcer une réflexion sur la gestion des interventions publiques dans ce secteur, et apprécier les chances ou les probabilités que des gestes soient posés ou que des actions soient réalisés, il est proposé de faire l'examen de points qui influencent la préparation de « l'ordre du jour » des délibérations des instances politiques et administratives. Ce faisant, nous comprenons un peu mieux le processus de sélection des questions retenues pour fins d'intervention. En somme, il s'agit de présenter des éléments qui éclairent le fait que certains sujets retiennent l'attention alors que d'autres sont ignorés.

La relation entre les questions préoccupantes et les décisions des institutions

Nous constatons souvent que des situations ou des conditions de l'environnement sont perçues comme ne correspondant pas aux attentes des personnes concernées. Des demandes sont alors adressées aux administrations publiques pour que des correctifs soient apportés. La discussion de questions préoccupantes peut alors aboutir à des interventions de la part d'agents du secteur public. Toutefois, un nombre limité de situations deviennent des questions préoccupantes, et plusieurs questions préoccupantes restent sans réponse. Un tel constat s'explique par le fait que les ressources dans le secteur public, comme dans toutes les branches d'activité, sont relativement rares. Cette rareté prend diverses formes : ressources humaines, matérielles et financières limitées, temps, énergie et capacité technique et administrative également limités.

De plus, l'intérêt du public peut se manifester avec plus ou moins d'intensité, et la volonté politique d'agir est soumise à des contraintes et à des obstacles. Les situations sont en quelque sorte en concurrence les unes avec les autres pour retenir l'attention du public.

En bref, les questions préoccupantes qui ont le pouvoir de provoquer l'action sont non seulement capables d'attirer l'atten-

[2]Une recherche était d'ailleurs en cours sur les conditions de travail des pêcheurs.

tion au moment des choix politiques, mais sont également jugées légitimes. Pour apparaître à l'ordre du jour, un sujet ou une question doit subir trois tests : la capacité d'attirer l'attention, d'être reconnue légitime et de provoquer l'action. Pour préciser la nature et la portée des observations présentées ci-haut, faisons un bref examen des trois tests.

Comment une question préoccupante attire l'attention

Une situation devient une question préoccupante à la suite d'un cheminement et de discussions ou d'échanges dans différents organismes et groupes, tel que des groupes d'experts, de spécialistes, de gestionnaires, de politiciens, et des groupes qui défendent des intérêts particuliers. Différents moyens sont utilisés pour attirer l'attention, dont la constitution de coalitions qui réunissent des groupes favorables à la promotion d'une question et à l'amélioration d'une situation, et le déploiement d'efforts pour que la question ou la situation soit l'objet d'une « couverture » dans les média. Ce faisant, on espère susciter de plus en plus d'intérêt pour le problème ou le sujet à l'origine d'une demande d'intervention.

La capacité d'attirer l'attention est fortement liée au « degré de particularité » d'une situation. Une question prend un relief particulier quand elle peut être identifiée à des faits ou des événements précis. La possibilité de particulariser une situation est importante parce qu'elle contribue à créer un intérêt pour celle-ci en identifiant précisément la nature du sujet ou de la question à débattre. Ainsi on clarifie mieux les événements et conditions qui expliquent la situation, ainsi que les causes et les effets, de même que l'identité des groupes impliqués. Cette clarification mérite notre attention parce que les événements à l'origine des situations ont une importance dans la mesure où ils influencent les stratégies et les tactiques mises en oeuvre pour créer un intérêt autour d'une question donnée afin de justifier des interventions.

Comment une question acquiert de la légitimité

Pour être à l'origine d'une intervention, il ne suffit pas qu'une question attire l'attention, encore faut-il qu'elle soit légitime, c'est-à-dire qu'elle soit considérée en tant qu'objet de préoccupation des instances politiques et administratives. Dans un tel contexte, la relation entre une question et les valeurs dominantes véhiculées à l'intérieur du système politique constitue un élément important qui détermine le pouvoir ou la capacité de provoquer des interventions.

Les valeurs dominantes peuvent être regroupées en deux catégories : les valeurs descriptives et les valeurs normatives. La première fait référence aux modalités de fonctionnement et d'organisation du secteur ou de la branche d'activité considéré. La deuxième concerne ce qui est jugé acceptable et non acceptable. Parmi ce dernier type de valeurs, on retrouve les éléments qui permettent d'apprécier la marge de manoeuvre des administrations, et partant, de préciser la nature et l'ampleur des mesures d'intervention.

Quand une question est étroitement liée au système de valeurs, elle acquiert la capacité d'une certaine « généralisation ». Elle transcende le cas particulier. C'est précisément ce processus qui permet de légitimer une question. Ceci se réalise quand elle a atteint une force ou un pouvoir suffisant dans le processus de choix collectif. Si la possibilité de particulariser une question est importante pour assurer, par exemple, une « couverture » dans les média et le développement d'un intérêt au sein de la population, la mobilisation des forces capables d'influencer des décisions et des actions est liée à la capacité de « généraliser » la préoccupation liée à une question parmi les groupes influents. Pour jauger les chances de généralisation, il convient d'apprécier dans quelle mesure une question peut facilement devenir intéressante ou préoccupante pour les groupes influents.

La généralisation de l'intérêt pour une question peut être réalisée de plusieurs manières. On peut les regrouper, comme dans le cas de la particularisation d'une question, en deux catégories : les idéologies politiques et les groupes ou comités de consultation et d'étude. Ces deux types de moyens fournissent des cadres de référence pour donner à une question en émergence la possibilité d'acquérir la force politique nécessaire pour être reconnue comme une question digne d'intérêt et préoccupante.

Comment une question préoccupante provoque l'action

Attirer l'attention sur une question et faire la preuve de sa légitimité sont des étapes nécessaires, mais pas nécessairement suffisantes pour inciter les instances décisionnelles à poser des gestes, c'est-à-dire à intervenir. Une question peut apparaître à l'ordre du jour, sans pour autant donner lieu automatiquement à des actions. En effet, plusieurs possibilités s'offrent aux personnes impliquées : la décision peut être reportée, la question peut être retournée à un groupe de travail pour une analyse plus fouillée, ou on peut tout simplement décider qu'une intervention serait inopportune. En réalité, il y a un éventail de possibilités parmi lesquelles un choix est fait. Le choix n'est pas entre l'action et l'inaction, mais entre différents niveaux d'intervention. Il s'agit donc de choisir, par rapport à la situation observée, au constat fait et au diagnostic posé, la nature et l'ampleur d'un plan d'action qui semble le plus satisfaisant et le plus pertinent dans les circonstances.

Quand une question a su attirer l'attention et a été reconnue comme légitime, il est difficile de l'écarter d'un revers de la main. Néanmoins, il y a des situations où aucune action n'est retenue. La question est donc mise de côté. Cette situation s'explique par des faits et des événements qui modifient le milieu et le contexte, c'est-à-dire l'environnement.

Afin d'éviter une décision, une question peut être transformée. Nous avons dans ce cas une justification pour la poursuite des études et des discussions. Il y a lieu de signaler que ce phénomène n'est pas nécessairement préjudiciable à une action ultérieure. Les chances d'une intervention sont peut être réduites, mais elles existent tout de même. Toutefois, quand les intervenants souhaitent une intervention dans un délai relativement court, ils ont généralement tendance à s'opposer à toute forme de transformation de la question.

Cadre général d'analyse pour la gestion d'interventions(4,5)

Poussons maintenant plus avant notre réflexion, et interrogeons-nous sur les facteurs à intégrer dans un cadre d'analyse qui sont susceptibles d'influencer les conditions, les modalités, et les résultats de la mise en oeuvre d'une politique de santé et sécurité au travail dans le secteur des pêches. Il s'agit donc de présenter certains éléments qui ont un rôle majeur au niveau de l'élaboration et de la mise en oeuvre d'interventions.

Les variables qui influencent la gestion des activités et des projets peuvent être regroupées en trois catégories majeures : la gérabilité du problème, la capacité d'une politique ou d'un programme de structurer d'une manière satisfaisante la gestion d'interventions, et les caractéristiques fondamentales de l'environnement dans lequel la politique ou le programme est réalisé.

La gérabilité du problème

Indépendamment des difficultés et obstacles inhérents à la mise en oeuvre de tout programme gouvernemental, certaines questions sont plus faciles à traiter que d'autres. En effet, selon les questions traitées, la nature, la portée et les conséquences des changements de comportement, par exemple, sont perçues avec plus ou moins de précision et de clarté.

La gérabilité d'un programme est influencée par la difficulté d'aménager le changement, la diversité des comportements, l'importance relative du nombre de personnes dont le comportement est à modifier, et l'ampleur du changement de comportement anticipé.

L'aménagement du changement n'est pas sans poser des difficultés. En effet, il n'est pas facile d'apprécier l'ampleur du problème (sommes-nous en présence d'un problème principal ou secondaire?), de relier les changements de difficultés rencontrés aux modifications de comportement de personnes et des groupes concernés, et de développer la technologie ou les mesures techniques susceptibles de favoriser les ajustements d'attitudes souhaités.

Dans le cadre de la gestion des programmes, des interventions sont réalisées sur la base de l'hypothèse que l'application de certaines normes ou que l'usage d'un procédé ou d'une technique est un gage de l'atteinte d'un résultat souhaité. Toutefois, les fondements théoriques de ces mesures sont trop souvent peu solides. En somme, la relation de causalité entre des moyens d'action et des résultats ou conséquences favorables n'est pas si évidente qu'on veut bien le laisser croire. Ainsi, il est généralement impossible d'affirmer avec certitude que les activités et projets ont la capacité de réaliser les buts et les objectifs d'un programme.

Quant à la diversité des comportements, elle fait référence aux problèmes découlant de la non-homogénéité des attitudes des personnes et des groupes impliqués dans la gestion d'un programme. L'existence d'une incertitude permanente qui en est la conséquence implique, au niveau des choix, des jugements fondés, non seulement sur des faits, mais également sur des valeurs, des impressions, des sentiments, des émotions.

Le troisième facteur à prendre en compte pour éclairer l'élaboration et l'exécution d'un plan d'action, et apprécier les chances de succès des solutions envisagées, est l'importance relative du nombre de personnes dont le comportement est à changer. Plus les groupes-cibles d'un programme public sont identifiables et cernables, et plus leur dimension est réduite, plus la gestion des interventions est facilitée. Dans ces conditions, le dégagement d'un soutien et d'un support à des activités et projets doit faire face à des contraintes et obstacles plus facilement surmontables. La mobilisation des personnes impliquées pour assurer la défense et la promotion des interventions se fait dans un environnement moins incertain. Par exemple, quand les personnes concernées plus directement sont concentrées à l'intérieur d'un espace géographique relativement limité et nettement identifiable, les chances de succès de la réalisation des buts ou objectifs des programmes sont plus élevées. Certains problèmes sont plus faciles à régler bien souvent au niveau régional qu'au niveau national.

Finalement le dernier facteur qui mérite une attention particulière dans cette première catégorie est l'ampleur du changement de comportement anticipé. L'enseignement de diverses expériences met en évidence l'importance du nombre de personnes que nous avons dans le ou les groupes-cibles, et l'ampleur de l'écart entre un comportement observé et un comportement souhaité.

La capacité d'une politique ou d'un programme de structurer la gestion d'interventions

Le contenu d'une politique ou d'un programme constitue un élément important de l'encadrement de la gestion d'interventions. Il faut donc s'assurer que les fondements des stratégies et des composantes de la structure administrative soient explicités, et que la compatibilité de ces deux volets majeurs de la gestion soit vérifiée afin d'éviter les délais inutiles, les ambiguïtés et les malentendus.

La présentation d'objectifs clairs et cohérents est une condition essentielle à l'établissement de priorités et au classement par ordre d'importance des options ou solutions de rechange plausibles.

Ils permettent de savoir où l'on va, et de situer la contribution des activités et projets qui y sont liés par rapport aux orientations et aux buts de la politique ou du programme. Ils servent de bases de référence pour assurer le suivi des conséquences des interventions, et apprécier l'ampleur de l'écart entre ce qui est désiré et ce qui est effectivement réalisé.

Chaque politique ou programme, comme nous l'avons déjà souligné, repose sur des fondements théoriques ou un cadre conceptuel. Une gestion de qualité implique que les fondements théoriques soient présentés dans les documents législatifs et administratifs. Ce faisant, la théorie qui sous-tend les changements désirés est explicitée. Ainsi, la politique ou le programme met en évidence les principales relations de causalité entre les moyens d'actions et les résultats anticipés, et partant, sensibilise à la nécessité de donner aux gestionnaires les instruments administratifs appropriés pour qu'ils puissent agir d'une manière satisfaisante sur ces relations.

La qualité de la gestion implique qu'il faut avoir les moyens de ses ambitions. En somme, il y a lieu de s'assurer de la compatibilité et de l'adéquation des moyens mis en oeuvre et des résultats anticipés. Ceci est assuré quand les unités administratives responsables de l'exécution des décisions ont les ressources financières pour faire l'acquisition des ressources humaines et matérielles — équipements, fournitures, matériaux — nécessaires à l'atteinte des buts et des objectifs retenus.

L'analyse de politiques et de programmes publics enseigne qu'un des principaux obstacles à une efficacité ou à une performance satisfaisante est le manque de coordination des actions et des gestes posés quand plusieurs intervenants sont impliqués. Ainsi, une politique ou un programme, pour avoir de meilleures chances de succès, doit prévoir les conditions et les modalités d'articulation des gestes posés par les agents qui participent à la gestion des interventions.

Un autre facteur mérite une attention particulière : il s'agit des critères de décision. Ces derniers doivent être compatibles avec les objectifs de la politique ou du programme. L'absence de compatibilité entre ces éléments de la gestion des in-

terventions est à l'origine d'un « glissement » de la politique ou du programme. Ceci se traduit par des actions et des gestes différents de ceux envisagés dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'action.

Quant au choix des agents responsables de la gestion des interventions, il constitue un facteur qui explique en bonne partie une mise en oeuvre satisfaisante des choix retenus. L'atteinte des objectifs qui visent à modifier des attitudes et des comportements de groupes-cibles implique que les administrateurs publics concernés soient personnellement engagés envers les résultats désirés. Des gestionnaires indifférents ou hostiles aux buts ou aux objectifs sont une source de délais, de malentendus et de confusion dans l'exécution. Étant donné les pouvoirs effectifs de ces derniers au cours de l'étape de la mise en oeuvre, ils disposent de moyens aussi bien pour favoriser que pour nuire à la réalisation de projets et d'activités.

Finalement, étant donné l'importance du soutien et du support de groupes externes aux unités administratives, il semble opportun de prévoir, dans une politique ou un programme, leur participation aux différentes étapes du processus de gestion. C'est un moyen pertinent pour bénéficier des connaissances de personnes ou de groupes qui sont impliqués quotidiennement dans un secteur d'activité, et qui supportent ou bénéficient des conséquences des interventions.

Les caractéristiques fondamentales de l'environnement

La troisième catégorie de variables qui influencent la gestion des politiques et des programmes concernent des éléments liés à l'environnement ou le contexte dans lequel les interventions sont réalisées. Il s'agit de variables qui ne relèvent pas directement du cadre législatif et réglementaire, mais elles l'influencent.

Les principales variables rendant compte de l'état de l'environnement et susceptibles d'infléchir les réalisations des unités administratives, le comportement des groupes-cibles et l'atteinte des buts des interventions sont : l'évolution des conditions économiques, sociales et technologiques, l'intérêt que les média portent au problème que vient solutionner une politique ou un programme, l'évolution du soutien du public, l'évolution de l'attitude et des moyens d'action des groupes impliqués concernant le but des interventions et les réalisations des unités administratives responsables de la gestion, l'intérêt manifesté par les instances décisionnelles, le degré d'engagement et le leadership des gestionnaires.

Il y a au moins quatre manières par lesquelles le changement des conditions sociales, économiques et technologiques influence la capacité de réaliser les buts ou objectifs anticipés. Premièrement, il affecte la perception de l'importance et de l'urgence du problème. Le support politique est moindre quand d'autres problèmes deviennent plus prioritaires. Deuxièmement, les conditions locales et régionales sont à l'origine de pressions destinées à prévoir plus de souplesse et de flexibilité dans l'élaboration des plans d'action, d'où la possibilité de se trouver en présence d'interventions qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les buts de la législation et de la réglementation. Troisièmement, le support que reçoit une politique ou un programme dépend étroitement de la situation économique des groupes-cibles et de leur apport ou de leur place dans la structure économique. En somme, plus nous sommes en présence d'une économie diversifiée et plus les groupes-cibles sont prospères, plus les chances d'appliquer une politique ou un programme qui implique des coûts sont bonnes. Finalement, quand les politiques sont directement liées à l'état de la technologie, l'intensité et le rythme du progrès technologique jouent un rôle crucial.

L'intérêt que les média portent à une question a une influence significative à cause du rôle qu'ils jouent sur la perception que le public a de l'évolution des conditions économiques, sociales et technologiques. De plus, ils ont tendance à accorder une attention particulière à une question ou à un problème pendant une période relativement courte.

Les commentaires que nous venons de faire nous sensibilisent au rôle de l'évolution de l'opinion publique et du soutien que le public accorde à une politique ou à un programme. Les pressions que différents groupes exercent auprès des instances décisionnelles et administratives visent à défendre et à assurer la promotion d'intérêts qui sont plus ou moins divergents. Le souci d'aboutir à un consensus et de réaliser des ententes satisfaisantes entre les groupes impliqués débouche souvent sur des décisions ambiguës qui sont à l'origine d'une marge discrétionnaire pour les gestionnaires et qui expliquent, en partie, la difficulté éprouvée quand on tente de modifier des comportements.

On sait que les sollicitations diverses auxquelles la population est soumise entraînent une variation souvent importante et rapide de l'intérêt pour un problème donné. La tâche majeure des défenseurs ou promoteurs d'un type d'intervention spécifique est la mobilisation d'un soutien tel pour une question qu'il en résulte l'affectation d'une responsabilité concernant la dite question à une unité administrative déterminée. Ainsi les interventions impliquées sont plus facilement légitimées. La survie et le développement des interventions liées à une préoccupation sont mieux assurés étant donné que l'accès à des ressources et à une expertise satisfaisante est possible. Néanmoins étant donné que les opposants ont la possibilité de manifester leur opposition sur une longue période, le maintien de politiques ou de programmes dans un environnement incertain et parsemé d'embûches passe par des accommodements avec les groupes qui se sentent au moins directement concernés.

Un autre facteur qui a un impact significatif sur la gestion est l'intérêt pour une question manifestée par les instances décisionnelles supérieures. L'intérêt de ces dernières influence en particulier le cadre législatif et réglementaire ainsi que l'enveloppe des ressources pour exécuter les décisions.

Finalement le dernier facteur que nous retenons pour le moment, le degré d'engagement et de leadership des gestionnaires, a un impact direct sur la nature et la portée des résultats des interventions ou des réalisations. En effet, des gestionnaires qui ne se sentent pas vraiment impliqués dans la gestion des interventions, sont plutôt indifférents aux conséquences de l'usage des ressources mises à leur disposition. La qualité de la gestion dépend alors, soulignons-le, des habilités et du sens politique des gestionnaires.

Références

(1) Anonyme. Document interne du comité ad hoc sur le secteur des pêches que le personnel du bureau régional du Bas-Saint-Laurent-Gaspésie de la CSST a aimablement mis à notre disposition.

(2) Solesbury, W. 1976. The environmental agenda. *Public Administration*, Winter 1976, vol. 54, p. 379–397.

(3) Jones, L. R. et F. Thompson. 1981. Improving evaluation of regulation. *The Bureaucrat*, Fall 1981, p. 25–31.

(4) Mazmanian, D. A. et P. A. Sabatier. 1981. *Effective policy implementation*, chap. 1 et 2, Lexington Books.

(5) Levitt, R. 1980. *Implementing public policy*, chap. 12, Croom Helm Ltd.

Allocution

L'honorable Pierre De Bané, C.P., député[1]

Ministre des Pêches et des Océans, Gouvernement du Canada, Ottawa, Canada

De Bané, P. 1984. Allocution, p. 73–76, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches. Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Dans un contexte politique agité, à un moment où se jouait la survie de plusieurs grandes pêcheries canadiennes, le ministre fédéral des Pêches et des Océans, M. De Bané, a bien voulu préciser de quelle façon il voyait l'avenir de ce secteur industriel et quelles étaient les conditions de son relèvement.

Mesdames et messieurs,

Il me fait plaisir d'être parmi vous aujourd'hui et d'avoir l'occasion d'adresser la parole à un groupe de scientifiques qui partagent avec nous des préoccupations et des intérêts communs dans une ère où les changements technologiques se suivent à une cadence tellement rapide que, trop souvent, on a tendance à oublier l'influence et les conséquences qu'ils peuvent avoir sur l'évolution sociale et les conditions économiques et de travail des gens du milieu.

Je suis doublement heureux d'être parmi vous, puisque j'y suis non seulement à titre de ministre des Pêches et des Océans, mais également à titre de député d'un comté dont les préoccupations sociales sont intimement liées aux vôtres.

En vous réunissant ici aujourd'hui pour partager les résultats de vos études, pour échanger vos réflexions et pour mettre en commun vos énergies, vous pavez la voie à l'amélioration des conditions sociales et de travail non seulement de nos concitoyens, mais également des générations à venir. Et lorsqu'on regarde votre colloque sous cet angle, on se rend compte que le fait qu'il se tienne à l'Université du Québec à Rimouski est très significatif.

En effet, cette institution de haut savoir n'a pu s'implanter que grâce à la détermination des leaders du milieu, en dépit des objections que soulevaient les autres universités déjà bien établies, notamment sur la pertinence d'établir un établissement universitaire de façon aussi décentralisée. L'Université du Québec à Rimouski est ainsi l'une des plus jeunes universités québécoises. Mais elle n'a pas attendu le nombre des années avant de faire ses preuves, et ce qui la caractérise particulièrement, c'est l'intérêt qu'elle porte aux ressources maritimes et aux gens qui y oeuvrent. Elle a su reconnaître la nécessité d'appliquer des techniques de haut savoir aux réalités de la région qu'elle dessert puisque le milieu marin et le domaine halieutique sont intimement liés au tissu social de la région du Bas Saint-Laurent, de la Gaspésie, mais aussi de la Côte Nord et des Îles-de-la-Madeleine. La pertinence de ce colloque, la présence d'éminents représentants de plusieurs pays qui ont des vocations maritimes, soulignent bien le succès de cette université.

Mesdames et messieurs, la problématique exposée pour la présentation de votre colloque représente pour nous un intérêt très grand et je me permets d'en rappeler ici trois paragraphes riches en matière à réflexion. On y lit : « Parce que la ressource maritime est renouvelable, elle constitue un apport essentiel à l'économie et plus particulièrement au développement socio-économique des régions côtières.

« Pour consolider ses activités et pouvoir faire face à la concurrence internationale, l'industrie des pêches doit maintenant envisager de rationaliser ses opérations afin d'atteindre un niveau de productivité qui puisse assurer sa survie en harmonie avec le contexte social de la région.

« Si la modernisation de nombreuses usines s'impose, l'implantation de technologies nouvelles concernera aussi la flotte de bateaux de pêche. On reconnaîtra simultanément la nécessité d'améliorer les conditions de travail des pêcheurs et des travailleurs d'usine ».

Mesdames et messieurs, en quelques paragraphes vous venez de résumer l'essentiel de nombreux discours que j'ai eu l'honneur de prononcer depuis que je suis ministre des Pêches et des Océans. Et puisque nous sommes sur la même longueur d'onde, puisque nous partageons les mêmes préoccupations et recherchons les mêmes solutions, je suis convaincu que votre colloque constitue la tribune idéale qui nous permettra d'apprendre ensemble beaucoup de choses et de jeter les bases d'une collaboration qui ne pourra qu'être bénéfique à tous les intervenants du milieu de la pêche.

Votre colloque s'inscrit dans le cadre des différents aspects de l'évolution sociale, technologique et économique à laquelle l'industrie de la pêche est confrontée. Il s'inscrit donc, par extension, dans le cadre des études que mon Ministère a fait réaliser au cours des deux dernières années, tout comme il s'inscrit dans le cadre des actions que nous avons entreprises, au cours des derniers mois, pour restructurer et relancer l'industrie des pêches maritimes dans tout l'Est du pays, comme entre autres, à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse et au Québec.

Ici dans l'Est du pays, le Rapport du Groupe d'étude sur les pêches de l'Atlantique nous rappelle que ces pêches qui se trouvent encore, de nos jours, dans une situation critique, ont pourtant fait l'objet d'une centaine d'études, au cours des cent dernières années. Qui d'entre nous aurait pu prédire, il y a 15 ans, que la zone de pêche du Canada serait portée à 200 milles de nos côtes; que les flottilles de pêche étrangères en seraient pratiquement exclues; que nous récolterions quatre fois plus de poisson et que, malgré tout, les pêches de l'Atlantique, comme

[1]Maintenant Sénateur.

celles du Pacifique, auraient à surmonter une crise très grave. Il y a 15 ans, personne n'aurait pu prévoir un tel scénario, comportant à la fois des éléments très prometteurs et d'autres forts alarmants.

Le leçon qui, à mon avis, se dégage de la conjoncture actuelle, c'est qu'il est grand temps de mettre un terme aux attitudes rigides qui prévalent dans ce secteur. Mettant de côté nos idées préconçues, nous devons nous efforcer de développer cette industrie pour le plus grand bien du Canada.

Les pêches de l'Atlantique constituent un secteur économique vital. Réalise-t-on que plus de 1 300 municipalités en dépendent? Peu de gens finalement se rendent compte de l'impact socio-économique et du potentiel du secteur des pêches. Au Canada, on est plus impressioné par l'industrie de l'automobile. Si celle-ci fournit en effet de l'emploi à 72 000 personnes en Ontario, c'est plus de 90 000 emplois qu'elle génère dans les provinces de l'Atlantique dont la population est pourtant quatre fois moins élevée qu'en Ontario.

Il est grand temps que tous les groupes impliqués, qu'il s'agisse des gouvernements, des syndicats, des pêcheurs et des usines de transformation décident, une fois pour toutes, de faire le point sur la situation de cette ressource qui est renouvelable et qui continuera d'exister, année après année. C'est là une richesse, tout comme de l'argent en banque, qui devrait servir à améliorer la situation socio-économique des provinces de l'Atlantique. Le Rapport Kirby n'aura guère de valeur à moins que l'on ne cesse de « tourner en rond » et que l'on prenne vraiment conscience du potentiel de nos pêches.

Nos ressources halieutiques sont parmi les plus considérables du monde et le plus riche marché du monde, les États-Unis d'Amérique, est à nos portes. Néanmoins, les États-Unis achètent du poisson d'autres pays. Il y a quelque temps, je me trouvais à Boston avec les ministres des pêches de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick et des représentants de la Nouvelle-Écosse. Un des représentants de l'une des plus grandes chaînes d'épiceries au monde, comprenant 1 200 magasins, nous avouait qu'il n'avait pas acheté de poisson du Canada depuis plusieurs années, tout en précisant qu'il préférerait de beaucoup faire affaire avec le Canada. « Vous êtes plus près de nous. Nous parlons la même langue; nous vous connaissons. Depuis plusieurs années, cependant, c'est dans d'autres pays que nous achetons tout notre poisson pour nos 1 200 magasins, alors que nous préférerions faire affaire avec vous, toutes choses égales d'ailleurs. »

Nos pêcheries, permettez-moi de le répéter, constituent un secteur vital, tant par le nombre de personnes et de communautés qui en dépendent, que pour le Canada. C'est une industrie vitale pour l'ensemble du Canada : elle se classe au troisième rang pour la valeur de ses exportations, immédiatement après notre industrie forestière et la culture des céréales. Il y a, en effet, peu de secteurs de l'économie canadienne où les exportations se chiffrent par 1,5 milliard $ par année.

Le Canada est actuellement le plus grand exportateur de poisson au monde. L'industrie de la pêche fournit de l'emploi à une proportion impressionnante de notre population. Les pêches constituent une industrie qui a rarement été bien comprise par ceux qui l'ont critiquée le plus durement et le plus ouvertement et dont plusieurs se trouvent au sein même de cette industrie. Cela a entretenu, par le passé, une atmosphère de confrontation, de mésentente et a contribué à perpétuer un esprit de clocher et la poursuite d'intérêts personnels aux dépens des intérêts à long terme des pêches.

J'ai bon espoir que ces jours sont maintenant révolus et que nous en avons fini avec ces luttes intestines qui affligeaient tous les secteurs de l'industrie.

Les études effectuées par le Groupe d'étude sont les plus approfondies que l'on n'ait jamais faites des pêches de l'Atlantique et leur ensemble constitue le plus imposant répertoire de données que l'on n'ait jamais publié sur cette industrie. Ces études sont au nombre de trois : une enquête sur les revenus et les dépenses de plus de 1 000 pêcheurs; une enquête sur les revenus et les dépenses d'une centaine d'usines de transformation, représentant environ 85 % de l'industrie du poisson de fond, dans les provinces de l'Atlantique; et enfin, une étude sur les débouchés possibles pour notre poisson de fond et notre hareng, à l'échelle mondiale. Ces études indiquent qu'au cours des deux dernières années, il y a eu une très forte réduction de la valeur nette au secteur de la transformation.

Lorsque l'on considère le Rapport Kirby comme le résultat d'une enquête qui a porté sur 100 usines de transformation, dont on a étudié les états financiers, il est tout à fait déconcertant de constater à quel point ce secteur a vu son capital de fonctionnement fondre presque entièrement et on pourrait en dire autant de ses mouvements de capitaux et de sa valeur nette. Il est inconcevable qu'un ralentissement des affaires provoque une telle dégringolade.

Sans une base solide, stable, sûre et économiquement viable, les pêches demeureront, à long terme, un secteur d'emplois mal assurés, un secteur où la sécurité et la satisfaction des employés laissera à désirer et influera sur le climat social de nos régions. Cependant, il est également indispensable que l'industrie atteigne un niveau où elle pourra survivre, sans compter sur des subventions périodiques. À compter de maintenant, la viabilité économique s'impose.

Un deuxième objectif de la politique des pêches consiste à faire en sorte que les pêches de l'Atlantique fournissent le plus d'emplois possible, pourvu que les personnes ainsi employées touchent un salaire convenable, y compris les transferts de revenus provenant des activités reliées à la pêche. Il va falloir s'efforcer de stimuler l'embauche le plus possible, sans toutefois aller jusqu'à porter atteinte aux revenus de ceux qui participent à l'activité de ce secteur.

Vous êtes bien au courant de l'incidence économique et sociale de la pêche sur la population des provinces de l'Atlantique. On y trouve plus de 700 communautés dont l'économie repose entièrement sur la pêche. C'est une obligation fondamentale du Gouvernement du Canada et de chacune des provinces de veiller au maintien des emplois dans les régions rurales et souvent isolées. Je crois fermement que notre politique des pêches doit refléter à la fois les réalités sociales et économiques et qu'il ne faut pas considérer la viabilité économique comme étant le maximum de rentabilité économique, sans égard au coût social en termes d'emplois.

Où donc réside le juste milieu? Il va falloir que nous nous concertions à ce sujet pour faire le point. Nous ne vivons pas dans les États de la Nouvelle-Angleterre où il était possible de se livrer à la pêche durant quelques années et, après avoir décimé les stocks, d'aller occuper un emploi dans une usine à New York ou ailleurs, quitte à revenir à la pêche au bout de 10 ans. Pour certains résidants de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick ou du Québec, la pêche est le seul gagne-pain : il n'y a pas d'autre emploi disponible.

Les travailleurs de l'industrie de la pêche, qu'ils soient pêcheurs ou employés d'usine, sont les premières victimes de la

crise par laquelle passe actuellement leur industrie et qui n'est pas étrangère à la crise qu'ont connue, au cours de la dernière année, toutes les petites et moyennes industries du pays. C'est une crise qui est généralisée et les causes en sont multiples.

La dynamique financière d'une entreprise n'est pas difficile à saisir. Le prix du marché, moins le coût unitaire de production, multiplié par la production devrait normalement suffire à couvrir les frais de vente, d'administration, l'intérêt, l'amortissement, l'impôt et les bénéfices revenant aux actionnaires, faute de quoi l'entreprise devra éventuellement déclarer faillite à moins qu'on ne vienne la renflouer.

C'est cette situation que nous avons connue dans l'industrie de la pêche, au cours de la dernière année et c'est pour cela que le Gouvernement du Canada a dû investir des centaines de millions de dollars pour renflouer et restructurer l'industrie de la pêche à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard, tout comme il tente de le faire actuellement au Québec avec l'offre que nous venons de présenter pour restructurer la coopérative Pêcheurs unis du Québec.

Mais restructurer et renflouer n'est pas suffisant à mon avis. Ce n'est toujours qu'une solution temporaire. Et c'est pour cela que mon Ministère a entrepris un plan de relance qui a pour objet d'améliorer la qualité des produits de la pêche, depuis sa capture jusqu'à la table du consommateur, afin de donner un regain de vie à cette industrie et d'orienter le pêcheur et les employés d'usine vers une nouvelle ère de prospérité économique et un rassainissement du climat social.

Malheureusement, même en tenant compte de toutes leurs sources de revenus en espèces (y compris les prestations d'assurance-chômage), une assez forte majorité de pêcheurs, à temps plein comme à temps partiel, touchent des revenus globaux, avant impôt, qui sont inférieurs à ce que l'on reconnaît officiellement, sur le plan national, comme le seuil de la pauvreté en milieu rural. Il n'y a actuellement que 10 % des pêcheurs à temps plein qui gagnent plus de 23 000 $ par année. Plus de la moitié des pêcheurs gagnent moins et ont un revenu annuel de moins de 12 000 $.

Énoncé simplement, l'industrie de la pêche, telle qu'elle est aujourd'hui, ne fait pas vivre ses gens. Ce n'est qu'en ces dernières années que les pêcheurs ont commencé à s'organiser pour améliorer leur situation économique. Ils ont accompli des pas de géant, mais ils ont encore beaucoup de chemin à parcourir. J'ai recommandé que les provinces qui n'ont pas encore reconnu le droit des pêcheurs à des conventions collectives, préparent, à cet effet, des lois qui, à mon avis, amélioreront le sort de ces travailleurs du secteur primaire.

Car finalement, l'amélioration des conditions de vie et de travail dépend en bonne partie de la présence d'un syndicat. Ainsi, à Terre-Neuve, les travailleurs de tous les secteurs de cette industrie se sont regroupés dans un seul et même syndicat. C'est sans doute là un exemple intéressant.

Votre colloque s'est penché sur la question de la technologie et de la productivité. C'est également l'un des volets du plan de relance des pêches maritimes auquel j'attache une très grande importance. Il faut au préalable réaliser que la ressource n'augmentera plus. Il existe encore dans le Nord certains potentiels peu exploités. C'est le cas aussi du sébaste dans certaines régions. Mais nos stratégies doivent plutôt viser à diminuer les coûts et à obtenir davantage de la même catégorie de pêche.

Alors que les techniques de pêche ont évolué partout dans le monde, afin de répondre à un marché plus raffiné et à une situation économique plus difficile, la situation n'a guère changé, principalement au Québec et notre flotte de pêche ne répond pas nécessairement aux critères de qualité et d'efficacité qui devraient normalement se rencontrer dans une industrie qui a une telle importance pour la population de tout l'Est du pays. Nous ne disposons toujours pas d'un navire-prototype qui correspondrait aux principaux besoins de nos pêcheurs. Or, les bateaux devenus désuets et souvent dangereux doivent être remplacés par des bateaux qui répondent plus aux exigences technologiques de la pêche moderne. Je sais que plusieurs pêcheurs sont actuellement en proie à une certaine anxiété, parce qu'ils ne peuvent se permettre une telle dépense. C'est pour soulager cette crainte et pour aider les pêcheurs à pouvoir continuer à exercer leur métier que nous avons décidé de leur venir en aide, en accroissant notre effort de participation à la rénovation de la flotte de pêche.

Mais, nous ne voulons pas construire de nouveaux bateaux pour le simple plaisir de construire des bateaux. Nous voulons que ces bateaux soient plus conformes aux exigences d'une industrie qui ne peut plus être gérée comme elle l'était, il y a 25 ou 50 ans. Nous voulons que ces bateaux soient plus sécuritaires et nous voulons qu'ils permettent aux pêcheurs d'accroître leurs revenus et d'accroître leur bien-être. Et pour y parvenir, il n'y a pas 36 moyens. Il est impossible d'accroître indéfiniment l'effort de pêche auquel est soumis une ressource qui, bien que renouvelable, a ses limites de croissance. Il nous faut donc des bateaux qui permettent aux pêcheurs de réduire leurs coûts d'exploitation tout en leur permettant de livrer à l'usine un poisson de meilleure qualité qui, par le fait même commandera un meilleur prix.

Nous sommes à mettre en oeuvre un plan de développement des pêches maritimes qui répondra à ces attentes. En marge de ce plan, un premier programme se concentrera sur le développement technologique d'équipements de prise, de manutention du poisson (éviscération et saignage à bord du vaisseau); un deuxième programme visera la modernisation de la flotte, (réfection, remplacement, réfrigération et réaménagement) tandis qu'un troisième programme propose le développement d'un nouveau prototype de bateau de pêche côtière, qui soit plus conforme aux exigences de la qualité, d'efficacité énergétique, de productivité, de sécurité et de réduction des coûts.

L'amélioration technologique des engins et des outils de manutention permettra d'accroître la rentabilité et de réduire la consommation d'énergie. Elle fournira également de l'emploi aux entreprises connexes à la pêche, soit les entreprises qui fabriquent et fournissent l'équipement, les agrès, etc.

Également, et c'est là que le plan de relance revêt une importance primordiale, les mesures préconisées favoriseront l'amélioration de la qualité du poisson à bord des bateaux de pêche et auront pour effet d'accroître la valeur au débarquement, d'où des bénéfices accrus pour les pêcheurs.

Mon Ministère a également entrepris un vaste programme d'amélioration des ports de pêche et des équipements à quai pour la manutention et le transbordement, parce que nous savons qu'il est inutile de déployer des efforts pour accroître la qualité à bord des bateaux de pêche si cette qualité ne peut être maintenue lors du débarquement. C'est pour cette raison que nous entreprenons actuellement des programmes visant à la mise en place de systèmes intégrés de débarquement avec les systèmes connexes d'eau, d'électricité et de glace qui assureront la conservation de la qualité du poisson.

Mais une fois le poisson rendu à quai, il faut le transformer. Et c'est là également un domaine où les problèmes foisonnent. Si nous prenons, par exemple, le cas du Québec, nous avons

constaté que 95 % des 119 usines de transformation qui existent présentement ne respectent pas les normes d'exploitation et que, sans aide financière, seulement la moitié d'entre elles pourront améliorer leurs installations afin de satisfaire à ces nouvelles normes.

Pour sauver ces industries, pour sauver ces emplois, nos programmes permettront d'aider financièrement à l'amélioration des systèmes de réfrigération et de conservation en usine, à la modernisation des usines afin de permettre aux producteurs de diversifier leur production et de respecter les normes de qualité et de rendre l'industrie de la pêche plus compétitive sur les marchés internationaux des produits finis.

Mais si notre gestion de la ressource s'est avérée si efficace, c'est qu'elle s'est basée sur des recherches scientifiques poussées. Depuis déjà quelques années, le Canada fait d'ailleurs figure de meneur sur la scène internationale, dans le domaine de la recherche halieutique et des sciences de la mer. Au Québec, ces recherches sont principalement orchestrées à partir des laboratoires du Ministère situés à Québec et à Sainte-Anne-de-Bellevue ainsi qu'au Centre Champlain des sciences de la mer, situé à Québec.

Mais mon Ministère se prépare actuellement à donner un nouvel essor au domaine de la recherche halieutique et océanique au Québec avec la construction, qui débutera très prochainement, du nouvel Institut de recherches Maurice-Lamontagne, qui sera érigé sous peu à Sainte-Flavie près de Mont-Joli.

Cet Institut sera doté de laboratoires et d'équipements les plus sophistiqués et des scientifiques de haut calibre y travailleront. L'Institut Maurice-Lamontagne sera principalement chargé des études scientifiques portant sur le golfe et l'estuaire du Saint-Laurent en tant que milieu marin complet et original. C'est un secteur qui a peut-être été trop négligé jusqu'à maintenant, mais qui nous permettra de tirer profit de cette ressource naturelle qui se trouve à notre portée et qui peut définitivement contribuer à l'amélioration du mode de vie dans l'Est de la province.

De calibre international, cet Institut représentera un actif non seulement pour la région, mais également pour toute l'industrie de la pêche de l'Est du pays. Et en passant, je voudrais ici rendre hommage au recteur de l'Université du Québec à Rimouski qui a vu juste en sachant reconnaître les avantages du projet mis de l'avant par mon Ministère. C'est grâce à l'appui d'hommes comme lui que nous réussirons à développer non seulement les sciences, mais également tous les aspects de la vie sociale d'une région, afin de permettre aux habitants et aux travailleurs de s'y sentir heureux, et d'y prospérer.

Mes fonctionnaires et moi essayons fermement de travailler avec vous, avec les gouvernements des provinces et avec les associations de pêcheurs. Quelques-uns peuvent suggérer de nouvelles structures de consultation, en insistant sur le fait qu'elles pourraient être utiles, mais l'important c'est de mouler une *attitude* de consultation et de coopération. Améliorer l'industrie ne doit pas être comme l'amélioration du temps qu'il fait, alors que tout le monde en parle et personne ne fait jamais rien. En travaillant ensemble, nous pouvons changer tout le climat de cette industrie.

Nous pouvons naviguer dans la tourmente, nous attacher s'il le faut, résister au mal de mer et à tout le reste, si nous contribuons tous ensemble. Nous *pouvons* nous rendre à destination à partir de notre position actuelle, mais nous devons être patients, nous devons être habiles et nous devons, par-dessus tout, avoir foi et confiance les uns envers les autres. Mes fonctionnaires et moi devons essayer de nous mettre à votre place, de comprendre l'image de la situation que vous voyez et vous devez, à l'occasion, faire la même chose à notre intention. Il en va de même pour les pêcheurs. S'il existe une réponse aux problèmes qui reviennent régulièrement éprouver cette industrie, elle peut être fondée sur une attitude nouvelle qui, je le pense et je l'espère, émerge maintenant : une attitude qui accueille le changement, partage les fardeaux équitablement et partage aussi, de façon égale, la plus grande partie des récompenses.

Ce n'est que de cette manière que nous réussirons, tous ensemble, à donner à notre industrie une vitalité toute nouvelle, que nous pourrons garantir les emplois de tous les pêcheurs et employés d'usine et que nous pourrons fournir aux divers intervenants une nouvelle motivation et une sécurité plus grande, éléments essentiels à la création d'un climat social et de travail de plus en plus sain.

L'amélioration des conditions de travail de tous les pêcheurs et employés d'usine ne doit pas demeurer un voeu pieux, mais ne pourra se réaliser qu'avec la coopération de tous afin de faire de l'industrie de la pêche, une industrie dont nous serons tous fiers et qui bénéficiera à toutes nos communautés.

Les pêcheurs et la pollution par les hydrocarbures : régimes d'indemnisation[1]

Proshanto K. Mukherjee

Ministère des Pêches et des Océans, Service hydrographique du Canada, Ottawa (Ontario) K1A 0E6

et Robert S. Lefebvre

Ministère des Pêches et des Océans, Direction générale de l'information et des sciences de la mer, Ottawa (Ontario) K1A 0E6

MUKHERJEE, P.K. ET R.S. LEFEBVRE. 1984. Les pêcheurs et la pollution par les hydrocarbures : régimes d'indemnisation, p. 77—86, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches, Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

Les efforts des gouvernements pour répondre aux préoccupations des pêcheurs sont variés et contribuent à assurer à ceux qui travaillent dans ce milieu des conditions de vie décentes. Messieurs Mukherjee et Lefebvre, nous montrent ici comment sont pris en compte les besoins des pêcheurs face à un risque spécifique : celui de voir leur source d'approvisionnement (et donc de revenu) menacée par une pollution et quelle protection les gouvernements peuvent leur apporter jusqu'au niveau international.

Introduction

Au cours des dernières décennies, les océans ont été utilisés à deux fins importantes, l'exploitation du pétrole et du gaz au large des côtes et leur transport en vrac. De nos jours, ces deux activités constituent une menace pour les ressources halieutiques et la subsistance des pêcheurs.

Plusieurs conférences internationales organisées durant les dernières années ont donné lieu à la signature de conventions multilatérales sur la pollution. Certaines de ces conventions portent sur la prévention, la lutte et le contrôle de la pollution par les navires tandis que d'autres traitent spécifiquement de la responsabilité juridique en matière de pollution par les hydrocarbures et du système d'indemnisation pour les victimes.

Le Canada a adopté plusieurs lois reprenant certaines dispositions de ces conventions internationales. En fait, il se pourrait qu'il adhère à certaines conventions afin d'assurer aux victimes canadiennes de la pollution par les hydrocarbures le régime réglementaire et d'indemnisation le plus avantageux possible.

La présente étude traite essentiellement de la question de l'indemnisation des victimes et non des dispositions des différentes lois sur la lutte contre la pollution. La première partie est consacrée à l'examen du régime international qui prévaut actuellement en matière de responsabilité et de réparation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. À cette fin, nous présenterons d'abord un aperçu historique de la mise en place du régime, examinant les dispositions de certains instruments internationaux et décrivant brièvement certains accords internationaux privés. Nous analyserons ensuite les modifications proposées aux accords internationaux en question et nous évaluerons brièvement les améliorations anticipées.

La deuxième partie de l'étude traite du régime canadien de responsabilité et d'indemnisation établi aux termes de la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada* et des modifications qui ont été proposées à la Loi. Nous décrirons aussi sommairement le régime d'indemnisation en cas de pollution par des sources autres que les navires, notamment suite à l'exploitation et à la production pétrolières et gazières.

Partie I – Régime international

APERÇU HISTORIQUE

Du point de vue juridique, les dommages dus à la pollution en mer constituent un délit maritime. Il s'agit d'un acte préjudiciable au civil pour lequel une victime peut, parmi d'autres recours, réclamer une indemnisation pécuniaire. Selon les règles de la *Common Law*, toute victime de dommages écologiques peut recourir à un tel procédé en intentant une action en justice pour atteinte aux droits privés ou publics ou pour négligence. Toutefois, dans le cas des réclamations des pêcheurs, les actions pour atteinte aux droits sont loin d'être satisfaisantes.

Un délit ne peut donner lieu à des poursuites pour atteinte aux droits privés que si son auteur nuit indûment à la jouissance de la propriété du demandeur ou à la jouissance de servitudes (par ex. les droits riverains) liés à sa propriété. De plus, la nuisance doit provenir de la propriété du défendeur, ce qui est impossible à prouver en cas de rejet d'hydrocarbures par un navire. L'action pour atteinte aux droits du public est le mécanisme utilisé pour protéger un individu dans l'exercice de ses droits publics. Toutefois, le demandeur doit prouver qu'il a subi des dommages plus grands que le reste de la communauté. Donc, une atteinte aux droits du public ne devient un délit que si la victime a subi des dommages particuliers.[2]

Dans la *Common Law*, la responsabilité est liée à la preuve établie d'après les probabilités. Dans une poursuite pour négligence, la responsabilité est déterminée par les liens de causalité entre l'action préjudiciable présumée du défendeur et le dommage présumé subi par le demandeur. Une fois le lien de causalité établi, il reste à débattre de l'éloignement et de la prévisibilité du dommage.[3]

Le recours prévu par la *Common Law* est fortement limité du fait que des dommages-intérêts ne sont généralement pas octroyés pour des pertes économiques. En résumé, les tribunaux

NOTE: Les opinions exprimées dans cette étude sont strictement personnelles aux auteurs.

hésitent à accorder des dommages-intérêts pour pertes économiques, sauf si celles-ci résultent de dommages causés à la personne ou à la propriété du demandeur. Ainsi, les pêcheurs ne peuvent réclamer des dommages-intérêts pour la perte réelle ou potentielle de revenus courants ou futurs.

Le jugement rendu par la Chambre des Lords dans l'affaire *Southport Corporation* c. *Esso Petroleum* [4] et celui rendu par le Conseil privé dans l'affaire *The Wagon Mound* [5] appuient la thèse selon laquelle aucune indemnisation ne peut être versée pour les dommages dus à un déversement d'hydrocarbures à moins qu'une preuve de la faute de l'auteur du dommage ne soit fournie. Toutefois, dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher*, [6] la Chambre des Lords a retenu le principe de la « responsabilité objective » pour les dommages causés par la fuite de substances dangereuses provenant d'une « activité très dangereuse ». Bien que le transport de grandes quantités d'hydrocarbures ne constitue pas une « activité très dangereuse » dans le contexte du jugement de l'affaire *Rylands* c. *Fletcher*, les tribunaux britanniques n'ont pas encore pu établir de règle claire sur le sujet.[7]

En droit international, le principe de la responsabilité objective s'est peu à peu établi, notamment avec les jugements rendus dans l'affaire des fumées de la fonderie de Trail[8], l'affaire du détroit de Corfou[9] et l'affaire du Lac Laroux.[10, 11]

En mars 1967, le pétrolier libérien *Torrey Canyon* s'échoue sur un récif des îles Sorlingues, au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre, déversant dans la mer plus de la moitié de sa cargaison de 119 328 tonnes de brut de Koweit[12]. L'ampleur du désastre est sans précédent. Cette catastrophe a eu des incidences diverses et profondes à l'échelle mondiale et a joué un rôle de catalyseur dans le développement du droit international en matière de pollution.

L'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI),[13] institution spécialisée des Nations Unies chargée de la navigation maritime, a réagi promptement au désastre du *Torrey Canyon*. À la demande de la France et du Royaume-Uni, le Conseil de l'OMCI a convoqué une session extraordinaire d'urgence en mai 1967. Un Comité juridique fut alors créé pour traiter, entre autres choses, des aspects juridiques de la pollution des mers.

En 1969, sous les auspices de l'OMCI, la communauté maritime internationale se réunissait finalement à Bruxelles pour discuter des incidences de la pollution des mers à l'échelle mondiale. La Conférence de Bruxelles de 1969 a donné lieu à la signature de deux conventions internationales, soit la *Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures*, mieux connue sous le nom de « Convention sur l'intervention », et la *Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*, mieux connue sous le nom de « Convention sur la responsabilité »[14]. La Convention sur l'intervention codifie les droits des États côtiers à intervenir en cas de désastre écologique au large de leurs côtes, tandis que la Convention sur la responsabilité établit des règles et procédures uniformes sur le plan international pour définir les questions de responsabilité et garantir une réparation équitable des dommages.

Convention sur la responsabilité

Points principaux

La question de la réparation des dommages causés par la pollution est liée à trois éléments : [15]

1) le système de responsabilité;

2) la personne responsable; et

3) la limitation de la responsabilité.

À la Conférence de Bruxelles, le premier point a été largement débattu par les participants. Il s'agissait de savoir si la responsabilité devait être fondée sur la faute ou si un système de responsabilité objective ou même absolue devait être adopté.[16]

Selon les règles traditionnelles du droit maritime et de la plupart des systèmes juridiques, la responsabilité est associée à la notion de faute. Le défendeur est tenu responsable de dommages uniquement si le demandeur prouve que les dommages qu'il a subis sont attribuables à la faute ou à la négligence du défendeur. Dans un système de responsabilité objective, qui est plus rigoureux, la responsabilité incombe à la partie qui a causé les dommages, qu'elle soit ou non en faute. Toutefois, le défendeur peut être exonéré s'il peut prouver que les dommages résultent d'un phénomène extraordinaire qu'il ne maîtrise pas, par exemple un « fait de Dieu » (« *an act of God* »). En revanche, dans un système de responsabilité absolue, qui est le plus sévère, la partie ayant causé les dommages est tenue responsable, quelles que soient les circonstances.[17]

Au système de responsabilité est étroitement lié le deuxième point : qui est le responsable? Dans le cas de la pollution par les navires, il s'agit de savoir qui, du propriétaire du navire ou du propriétaire de la cargaison (chargeur), est responsable, ou si la responsabilité est partagée. Cette question a été largement débattue à la Conférence de Bruxelles, car avant l'apparition des pétroliers, les cargos traditionnels ne constituaient pas de menace pour l'environnement.

Le dernier point touche au principe de la « limitation de la responsabilité », élément important du droit maritime qui s'applique aussi ailleurs. En vertu de ce principe, le défendeur (dans le cas présent le propriétaire du navire ou le propriétaire de la marchandise) n'est pas tenu de dédommager entièrement les victimes de la pollution, mais il peut limiter sa responsabilité à un certain montant.

En 1969, les limitations dont pouvaient se prévaloir les propriétaires de navires étaient régies par la Convention sur la limitation de la responsabilité de 1957, convention globale qui s'appliquait à toutes les demandes d'indemnisation pour dommages maritimes. Aux termes de cette convention, le propriétaire d'un navire est en droit de limiter sa responsabilité à un montant de 1 000 francs-or (environ 67 $ en dollars US de 1969) par tonneau de jauge du navire. La victime devrait assumer les dommages excédentaires. À Bruxelles, la question de l'augmentation de ce plafond ou du maintien du *statu quo* a été au centre des débats. En fait, les participants se sont demandés si la responsabilité des dommages causés par la pollution devait être illimitée.[18]

Les débats entourant ces trois points ont presque abouti à une impasse, vu les intérêts divergents représentés. Finalement, les participants en sont arrivés à un compromis et ont signé la convention en résolvant les trois points en litige de la façon suivante :

1) le système juridique est basé sur le principe de la responsabilité objective;[19]

2) seul le propriétaire du navire est responsable des dommages par pollution;

3) le plafond est fixé à 2 000 francs-or (environ 134 $ en dollars US de 1969) par tonneau de jauge du navire, ce montant ne pouvant excéder 210 millions de francs-or (environ 14 millions en dollars US de 1969) par événement.[20]

Autres dispositions

Parmi les autres dispositions de la Convention sur la responsabilité en matière de demandes d'indemnisation des pêcheurs, les suivantes offrent un intérêt particulier.

1) Du point de vue de la procédure, la Convention permet d'acheminer toutes les demandes d'indemnisation au propriétaire du navire, lequel est la personne au nom de laquelle le navire est immatriculé au moment de l'événement. Cela simplifie beaucoup les démarches des demandeurs potentiels.

2) Aux termes de la Convention, le propriétaire d'un navire transportant plus de 2 000 tonnes d'hydrocarbures en vrac est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière, telle qu'un cautionnement bancaire, d'un montant fixé par application des limites de responsabilité prévues. Cela permet aux demandeurs potentiels d'intenter des poursuites contre l'assureur ou la personne dont émane la garantie financière.

3) Aux termes de la Convention, pour bénéficier de la limitation de la responsabilité après un accident, le propriétaire d'un navire doit constituer un fonds égal à la limite de sa responsabilité auprès du tribunal de l'État contractant où une action est intentée. Cela empêche le demandeur d'intenter une action réelle (*in rem*) conformément au droit maritime traditionnel.[21]

4) Si l'accident est causé par une « faute personnelle »[22] du propriétaire du navire, ce dernier peut ne pas être admis à se prévaloir des limites de responsabilité prévues dans la Convention.

5) La zone d'application de la Convention s'étend à la mer territoriale, laquelle, selon le droit international actuel, se situe dans une limite de 12 milles marins des côtes.[23]

6) Aux termes de la Convention, toute indemnisation se limite aux dommages causés par des « hydrocarbures persistants. »[24]

Convention portant création du fonds

Données préliminaires

Comme il a été mentionné dans les pages précédentes, la question de savoir si seul le propriétaire du navire est responsable des dommages par pollution a été longuement débattue à Bruxelles. La Convention sur la responsabilité canalise la responsabilité sur le propriétaire du navire. Toutefois, les délégations qui s'opposaient à ce principe à la Conférence alléguaient qu'il était injuste que l'industrie des transports maritimes doive supporter tout le fardeau financier (soit 14 millions de dollars US), lequel représente le double du montant maximal fixé par la Convention sur la limitation globale de 1957. Il fut par la suite avancé que les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures étaient exceptionnels et sans précédent en ce que la cause du dommage pouvait être attribuée au moins en partie à la nature de la cargaison et à son volume. De plus, il a été estimé que le montant de 14 millions de dollars serait insuffisant en cas de déversement «catastrophique» d'hydrocarbures.[25]

Vers la fin de la Conférence, les participants adoptèrent une résolution ayant pour objet la tenue avant 1971, sous les auspices de l'OMCI, d'une autre Conférence diplomatique afin de traiter de la responsabilité des chargeurs en matière de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

En 1971 avait donc lieu à Bruxelles une autre Conférence diplomatique qui entraîna l'adoption de la Convention portant création du Fonds.[26]

Dispositions principales

L'objet de la Convention est défini dans son Préambule et également dans l'article 2. En résumé, il comporte deux volets :

1) assurer une indemnisation équitable pour les dommages résultant de la pollution

2) alléger le fardeau financier imposé par la Convention sur la responsabilité à l'industrie des transports maritimes.

La Convention sur la responsabilité et la Convention portant création du Fonds sont étroitement liées du fait que seul un État déjà partie à la première peut adhérer à la seconde. Plus spécifiquement, une indemnisation peut être accordée à toute victime qui n'a pas obtenu une compensation entière et satisfaisante aux termes de la Convention sur la responsabilité pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

1) la Convention sur la responsabilité n'établit aucune responsabilité pour les dommages en question;

2) le propriétaire du navire est financièrement défaillant; ou

3) les dommages excèdent les montants fixés par la Convention sur la responsabilité.

Le montant total de l'indemnisation versée en vertu des deux Conventions est de 675 millions de francs-or actuels (environ 50 millions en dollars US) pour chaque accident, dont 210 millions sont payables en vertu de la Convention sur la responsabilité. Il convient de souligner que le plafond initial était de 450 millions de francs-or. Par décision de l'Assemblée du Fonds prise en avril 1979, ce plafond a été relevé au montant actuel.[27]

Modifications à la Convention sur la responsabilité civile et à la Convention portant création d'un fonds

Données préliminaires

À la suite du naufrage de l'*Amoco Cadiz* au large des côtes de la Bretagne en mars 1978 et devant l'ampleur des dégâts occasionnés, le Gouvernement français décida d'attirer l'attention de l'OMCI sur certaines questions soulevées par l'incident, notamment l'insuffisance des limites fixées par les deux Conventions.[28] De plus, divers secteurs de l'industrie ont exprimé leurs doutes sur la pertinence des limites fixées, craignant que, faute d'une action immédiate, le système international ne soit délaissé au profit de régimes adoptés individuellement par les États.

En mars 1982, le Comité juridique de l'OMI a entrepris l'examen de propositions d'amendements aux Conventions, et une Conférence diplomatique a été convoquée pour mai 1984. Cette conférence vise essentiellement à améliorer le plan d'indemnisation actuel. À cette fin, il sera nécessaire non seulement de relever les limites établies, mais aussi de modifier d'autres dispositions des deux Conventions. Pour ce faire, le Comité juridique propose de modifier certaines dispositions qui, dans leur forme actuelle, sont jugées ambiguës ou incomplètes.

Au sein du Comité, les débats entourant la question du relèvement des limites ont pour origine deux interprétations différentes de l'objet même du système d'indemnisation établi en vertu des conventions. D'une part, les transporteurs (c'est-à-dire les propriétaires de navires) affirment que le système d'indemnisation a pour objet de partager de manière équitable la responsabilité entre les transporteurs et les chargeurs.[29] D'autre part, les chargeurs (essentiellement les compagnies pétrolières) maintiennent que la responsabilité première des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures revient au transporteur, lequel doit assurer la sécurité du transport des hydrocarbures.

Toutefois, ils admettent que, dans le cas de déversements catastrophiques, les chargeurs aident à indemniser les victimes de pollution par le truchement du Fonds.[30]

Différentes propositions relatives aux limites des montants à verser ont déjà été présentées au Comité juridique. À titre d'indication mais sans entrer dans les détails de ces propositions, les compagnies pétrolières ont proposé de limiter la responsabilité financière du propriétaire du navire à 50 millions de dollars au maximum, et l'indemnisation totale à 125 millions de dollars dont 75 millions pourraient être tirés du Fonds. La délégation française a proposé que la limite de responsabilité du propriétaire du navire soit fixée à 100 millions de dollars, et l'indemnisation totale à 250 millions de dollars. D'un autre côté, les représentants du Royaume-Uni ont suggéré de limiter la responsabilité du propriétaire du navire à 50 millions de dollars au maximum, et le montant de l'indemnisation totale à 200 millions de dollars.[31] Étant donné son importance primordiale, cette question ne pourra être résolue qu'à la Conférence diplomatique, et probablement par voie d'un compromis négocié à la dernière minute.

Modifications proposées

Parmi les modifications proposées aux deux Conventions, les plus importantes sont présentées ci-dessous.

1) Il est proposé d'étendre le champ d'application des conventions aux dommages par pollution causés par les pétroliers lèges et les autres navires (à l'heure actuelle, les Conventions ne s'appliquent qu'aux pétroliers chargés de leur cargaison). La première partie de la proposition a déjà été acceptée en principe au sein du Comité juridique. En revanche, l'application des Conventions aux autres navires peut créer des complications dans l'application des deux instruments, tant pour les administrateurs que pour les assureurs.

2) Il est également proposé que toute révision de la Convention comprenne l'extension du champ d'application des deux instruments aux hydrocarbures non persistants. En effet, la Convention sur la responsabilité s'applique uniquement aux « hydrocarbures persistants ». Cette proposition a reçu quelques appuis au sein du Comité juridique, mais ne sera probablement pas accepté.

3) En outre, il est proposé que le champ d'application géographique s'étende au-delà de la mer territoriale, à la limite des 200 milles. Cette proposition ne semble pas rallier tous les membres du Comité juridique; aussi sera-t-elle reprise à la Conférence diplomatique. Il s'agira sans nul doute d'une question litigieuse. Certains États préféreraient que la juridiction soit étendue dans le sens prévu par la récente Convention sur le droit de la mer, alors que les États maritimes traditionnels y verraient un nouvel empiètement sur les zones de la haute mer.

4) Il est proposé que la définition de « dommage par pollution » soit modifiée de façon à inclure certaines catégories de dommages telles que les pertes économiques (par ex. perte de revenus, accès aux lieux de pêche et remise en état du milieu marin) non couvertes actuellement dans les deux Conventions. Cette question devrait être réglée à la Conférence diplomatique.

Accords d'indemnisation privés

Comme il a déjà été mentionné, la pollution des mers est devenue un sujet d'inquiétude pour la communauté mondiale après le naufrage du *Torrey Canyon* . En particulier, la catastrophe a suscité de vives critiques du public à l'endroit de toutes les parties impliquées dans l'industrie pétrolière de sorte que peu après, en 1968, les propriétaires de pétroliers à travers le monde ont réagi en créant un fonds d'indemnisation pour les victimes de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. C'est ainsi que fut signé l'accord TOVALOP (*Tanker Owners' Voluntary Agreement Concerning Liability for Oil Pollution*).

Soit dit en passant, les armateurs signataires s'engagent à rembourser aux gouvernements, mais non aux particuliers tels que les pêcheurs, les dépenses encourues pour le nettoyage de zones polluées. Il n'est donc pas à propos de décrire ce plan en détail dans la présente étude. Il suffit de mentionner que les avantages offerts aux termes de cet accord sont un peu moindres que ceux offerts par la Convention sur la responsabilité.

En résumé, l'accord TOVALOP est un accord basé sur la participation volontaire des armateurs. Pour bénéficier de l'indemnisation offerte par TOVALOP, une preuve de négligence doit être fournie. La responsabilité est limitée à 100 $ par tonne de jauge brute avec un plafond fixé à 10 millions de dollars. Aux termes de cet accord, le transport en vrac des hydrocarbures ne constitue par une exigence, comme c'est la cas pour la Convention sur la responsabilité. En outre, il s'agit d'un accord provisoire appliqué en attendant l'entrée en vigueur de la Convention sur la responsabilité, soit de 1968 à 1975.[32]

Le plan TOVALOP a été complété par un autre accord privé international appelé CRISTAL (*Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution*). Cet accord conclu par les sociétés pétrolières a d'abord été conçu comme un plan de compensation supplémentaire aux engagements financiers prévus par la Convention sur la responsabilité et TOVALOP en attendant l'entrée en vigueur de la Convention portant création du Fonds. Il indemnise toute victime de pollution qu'il s'agisse d'un gouvernement ou d'un particulier, jusqu'à concurrence de 30 millions de dollars par incident. Le fonds est alimenté grâce aux contributions des sociétés pétrolières transportant des hydrocarbures par voie maritime. Aux termes de cet accord, l'armateur, le transporteur ou le chargeur ne sont pas tenus de prouver leur faute ou leur négligence.

L'interprétation des dispositions du plan CRISTAL relève de la *Common Law*. Les tribunaux britanniques ont compétence exclusive en cas de différend. CRISTAL rembourse jusqu'à 30 millions de dollars moins les sommes versées aux termes de l'accord TOVALOP (aux gouvernements seulement), moins les sommes versées aux armateurs aux termes de TOVALOP pour les frais de nettoyage, et moins le montant de la responsabilité du propriétaire établi par la loi du pays où s'est produit le déversement.[33]

Malgré la plus grande protection apparemment offerte par CRISTAL aux pêcheurs victimes de pollution, cet accord n'est certainement pas le plan d'indemnisation idéal puisqu'il est fondé sur le principe de la participation volontaire.

Partie II — Régimes canadiens d'indemnisation

Pollution par les navires : responsabilité et indemnisation

En ce qui a trait à la pollution par les navires, deux lois canadiennes sont en vigueur. La *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*[34] s'applique aux eaux situées au nord du soixantième parallèle tandis que la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada* s'applique à toutes les autres eaux sous juridiction canadienne.[35]

La Partie XX de la *Loi sur la marine marchande* modifie la Loi existante, qui était nettement déficiente. Deux séries de dispositions traitent essentiellement du système de responsabilité et d'indemnisation, l'une sur la responsabilité civile[36] et l'autre sur la Caisse des réclamations de la pollution maritime.[37]

Ces deux séries de dispositions constituent le système de responsabilité et d'indemnisation établi en vertu de la Partie XX.

Loi sur la marine marchande du Canada, Partie XX : Dispositions sur la responsabilité

Premièrement, le principe retenu est celui de la responsabilité objective, qui n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence.[38] Toutefois, ce principe souffre trois exceptions :

1) acte de guerre ou fait de Dieu;

2) action ou omission d'un tiers;[39]

3) négligence d'un gouvernement dans l'installation d'aides à la navigation.

La Partie XX retient le principe de la responsabilité « conjointe et solidaire » en vertu duquel le propriétaire du navire ou le chargeur peut être poursuivi en justice par la victime et tenu responsable des dommages causés.[40]

La limitation de la responsabilité en vertu de la Partie XX est analogue à celle établie dans la Convention sur la responsabilité.[41] C'est seulement si l'accident n'est pas causé par la faute personnelle du défendeur que ce dernier peut bénéficier de la limitation de la responsabilité; dans tous les autres cas, sa responsabilité est illimitée.[42]

Deuxièmement, la Loi reconnaît la responsabilité pour « l'intégralité de la perte ou des dommages réels... résultant du déversement d'un polluant. »[43] Cela semble englober toutes les pertes connexes indépendamment des facteurs d'éloignement ou de prévisibilité.[44] De plus, en ce qui a trait aux demandes d'indemnisation des pêcheurs, cela peut couvrir la responsabilité pour les engins perdus ou endommagés et les inconvénients connexes, par exemple la perte de revenus pendant les opérations de nettoyage ou la période de remplacement de l'engin.

Troisièmement, le système de responsabilité s'applique seulement aux navires transportant un polluant « en vrac »[45] Cela peut comprendre la cargaison aussi bien que les polluants présents dans les soutes à combustibles et dans les cales. Contrairement à la Convention sur la responsabilité qui ne s'applique qu'aux hydrocarbures persistants, la Partie XX couvre tous les types d'hydrocarbures.

Quatrièmement, la Loi oblige les propriétaires du navire et de la cargaison à fournir une preuve de leur solvabilité, sous forme d'assurance ou de cautionnement pour un montant total recouvrable aux termes des dispositions sur la responsabilité. Cette preuve doit être fournie sous une forme qui permette une action directe contre l'assureur ou toute personne dont émane le cautionnement.[46]

Caisse des réclamations de la pollution maritime

Outre les dispositions qui traitent des recours en justice contre le propriétaire du navire, l'établissement d'une Caisse des réclamations de la pollution maritime représente l'aspect le plus remarquable du plan d'indemnisation. La Caisse est alimentée par des sommes prélevées, aux termes des Règlements d'application de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, sur chaque tonne d'huile importée en vrac au Canada en tant que cargaison d'un navire ainsi que sur chaque tonne d'huile expédiée en vrac d'un lieu quelconque du Canada comme cargaison d'un navire. Ces prélèvements se justifient par le principe, en vigueur au Canada, selon lequel les dommages par pollution sont attribuables en partie à la nature et aux propriétés de la marchandise. La taxe prélevée a été de 0,15 cent par tonne du 16 février 1972 au 1er septembre 1976, date à laquelle elle fut abolie, la Caisse contenant environ 40 millions de dollars.[47]

Rôle du directeur : processus de réclamation et procédures — La Caisse est gérée par un directeur nommé pour cinq ans par le gouverneur en conseil. À l'expiration de son mandat, le directeur ne peut être nommé de nouveau. Ses fonctions et pouvoirs sont clairement énoncés dans la Loi et sont d'une grande portée.

L'importance accordée aux pêcheurs est sans doute l'élément le plus intéressant de la structure de la Caisse. En vertu de la Loi, tout pêcheur qui allègue « avoir subi une perte de revenu, revenu futur compris, provenant de ses activités de pêcheur » peut en donner avis par écrit au directeur, si cette perte est attribuable à un déversement d'hydrocarbures causé par un navire, et n'est pas autrement recouvrable en vertu de la loi.[48] Au reçu de l'avis, le directeur peut prendre l'une des dispositions suivantes :

1) ordonner le paiement du montant de la perte alléguée dans l'avis;

2) ordonner le paiement du montant convenu entre le directeur et le pêcheur qui a donné l'avis;

3) transmettre l'avis au ministre des Transports s'il juge que la somme exigée n'est pas appropriée dans les circonstances.[49]

La Loi autorise le directeur à évaluer la pertinence de la réclamation. S'il juge que le montant de la réclamation est trop élevé, après renégociation avec le pêcheur, il transmet la réclamation au ministre qui doit alors soumettre la question à l'arbitrage. Le ministre nomme un ou plusieurs évaluateurs qui doivent rencontrer le directeur et le pêcheur ou leurs représentants autorisés. Lorsque le montant de la réclamation est déterminé par les évaluateurs, ces derniers présentent un rapport au ministre qui en informe le directeur. Ce dernier ordonne ensuite le paiement de la somme fixée.[50]

Projets de modification à la Loi sur la marine marchande du Canada

Le régime de responsabilité et d'indemnisation prévu par la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada* , ainsi que le rôle et les fonctions de la Caisse, font depuis quelque temps déjà l'objet d'une révision approfondie. Cette révision a été entreprise à l'instigation des anciens ministres des Transports et des Pêches et des Océans. Le régime existant de responsabilité et d'indemnisation prévu par la Partie XX suscitait des inquiétudes portant sur quatre points fondamentaux :

« (a) limites géographiques établies pour palier aux dommages résultant de rejets;

(b) absence de dispositions concernant l'indemnisation à la suite de rejets par les petits navires;

(c) l'impossibilité de faire appliquer les dispositions de la Partie XX concernant l'assurance obligatoire, y compris le recours direct contre les assureurs;

(d) pertinence et efficacité du MPCF en tant qu'origine de l'indemnisation de dernier recours. »[51]

Les modifications proposées apporteront des améliorations notables au régime actuel pour ce qui est de la pollution de la mer par des hydrocarbures provenant de navires, particulière-

ment dans la perspective de l'évolution de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la pêche. Plus particulièrement, la Caisse se verra dotée d'un rôle plus actif et plus efficace dans l'indemnisation des victimes de la pollution par les hydrocarbures.[52] À l'heure actuelle, la Caisse sert essentiellement à indemniser les personnes n'ayant pas fait l'objet d'un jugement satisfaisant. En d'autres termes, un pêcheur n'est pas autorisé à demander une indemnisation de la Caisse avant d'avoir épuisé tous les recours légaux contre le propriétaire du navire et celui du polluant.[53] Le demandeur devra donc peut-être supporter la fastidieuse procédure du litige et les frais occasionnés par les poursuites judiciaires, qui, dans des cas de demandes d'indemnisation relativement faibles mais pourtant importantes, pourraient constituer une lourde charge pour le pêcheur. Conformément aux modifications proposées, le gouverneur en conseil pourrait ordonner au directeur de la Caisse de verser en totalité ou en partie les montants d'indemnisation établis, dans des situations d'urgence. Cette disposition constituera certainement un avantage considérable pour les petits demandeurs qui pourront ainsi plus facilement bénéficier de la Caisse et verront leur fardeau allégé. Le directeur, après avoir versé une indemnisation à même la Caisse, serait alors subrogé dans les droits du demandeur, et serait en position d'obtenir réparation du propriétaire du navire ou de son assureur.

Les modifications proposées permettront aussi plus facilement de compenser les dommages subis dans les cas de « rejets de sources non identifiées », c'est-à-dire dont l'origine de la pollution est inconnue. Le régime actuel impose au demandeur de prouver que le dommage subi a été causé par un déversement provenant d'un navire. Aux termes de la nouvelle disposition, c'est le directeur qui devra prouver que le déversement n'a pas été causé par un navire.

Autre aspect important des modifications proposées, les catégories de personnes ayant droit à demander une indemnité pour perte de revenus seront élargies aux personnes qui pêchent ou chassent pour pourvoir à leur subsistance, comme les Indiens et les Inuit, aux ouvriers des usines de traitement du poisson (à l'exclusion du personnel de supervision et de gestion, sauf dans le cas de petites entreprises coopératives de type familial), ainsi qu'aux personnes qui tirent leur revenu de la location ou de l'affrètement de bateaux pour la pêche sportive.

D'autres améliorations importantes sont présentées ci-dessous.

1) Les délais de prescription seront étendus pour correspondre à ceux de la Convention sur la responsabilité, c'est-à-dire les droits à indemnisation deviendront caducs, à moins que les réclamations ne soient déposées dans les trois ans du jour où les dommages se sont produits et en aucun cas ces réclamations ne seront prises en considération après six ans, du jour où l'événement s'est produit. Les mêmes délais s'appliqueront aux demandes d'indemnisation pour perte de revenu présentées à la nouvelle Caisse.

2) La taxe passera à 30 cents par tonne et sera soumise à une indexation annuelle. Elle pourra être réimposée ou annulée par le ministre des Transports après consultation avec le ministre des Pêches et des Océans et celui de l'Environnement.

3) Les demandes acceptées pourront être honorées partiellement si la Caisse ne dispose pas des ressources financières suffisantes, jusqu'à ce que ses ressources aient retrouvé un niveau suffisant pour que toutes les demandes soient honorées en totalité.

4) Le directeur pourra être nommé une deuxième fois à l'expiration de son mandat actuel de cinq ans, ce qui assurera la continuité et la stabilité nécessaire à ses fonctions.

5) Les dispositions concernant la nouvelle Caisse ainsi que l'application de la Convention sur la responsabilité et de la Convention portant création du Fonds seront élargies aux eaux de l'Arctique.

6) Les demandes non couvertes par les conventions internationales, comme les déversements provenant de navires autres que les pétroliers chargés feront l'objet d'une indemnisation par le biais de la nouvelle Caisse.

7) Les montants versés par la nouvelle Caisse à l'égard de tout incident feront l'objet d'une indexation annuelle.[54]

8) Enfin, ces modifications doivent permettre au Canada d'adhérer à la Convention sur la responsabilité et à la Convention portant création du Fonds qui, combinées, assureront un fonds d'indemnisation d'environ 67 millions de dollars canadiens en sus des 100 millions de dollars canadiens qui doivent être débloqués par la Caisse selon le nouveau plan. Ces modifications prévoient que la Caisse servira aussi les demandes non couvertes par les conventions internationales.[55]

Régime concernant la pollution provenant de sources autres que des navires

Parmi les diverses formes de pollution provenant de sources autres que des navires, la plus importante est celle qui est d'origine terrestre. En fait, la pollution d'origine terrestre constitue la plus grande partie de la pollution marine.

Nous limiterons toutefois notre propos à la forme de pollution qui est occasionnée par les activités d'exploration et d'exploitation du pétrole et du gaz en mer, notamment celle qui est causée par les plates-formes pétrolières.

Il est intéressant de noter qu'à l'échelle internationale, il n'existe pas de régimes traitant de ce type de pollution[56]. Cela est dû en partie au fait que les plates-formes de forage sont de création relativement récente, et que le droit maritime traditionnel n'a pas encore défini leur statut juridique. Les lois de certains pays les traitent comme des navires; d'autres les traitent comme quelque chose de nouveau et de radicalement différent de la notion de navire. En outre, étant donné qu'il s'agit de structures fondamentalement stationnaires, au moins lorsqu'elles constituent une menace potentielle pour l'environnement, c'est-à-dire pendant l'activité de forage, elles n'ont pas suscité à l'échelle internationale les mêmes inquiétudes que les pétroliers qui sont par nature mobiles. La réglementation des activités de forage en mer est donc généralement demeurée du ressort des États côtiers.

Le Canada vient d'adopter une législation concernant le pétrole et le gaz qui traite expressément de la question de la responsabilité et de l'indemnisation dans le domaine des activités pétrolières et gazières en mer. Dans cette optique, nous décrirons brièvement les dispositions pertinentes de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada*[57].

Régime de responsabilité et d'indemnisation

Les principaux aspects du régime de responsabilité et d'indemnisation peuvent être résumés comme suit.[58]

1) Tout d'abord, le régime se fonde sur le principe de la responsabilité « absolue » plutôt qu'« objective » pour tous les écoulements de pétrole ou de gaz, autorisés ou non, comme il a déjà été expliqué.[59] En d'autres termes, la responsabilité

s'exerce « même en l'absence de la preuve d'une faute ou d'une négligence » et le pollueur ne peut se prévaloir de défenses comme l'appel à des « faits de Dieu ». Cette disposition constitue une mesure d'une grande portée par rapport à d'autres législations similaires, et place le Canada à l'avant-garde dans ce domaine de législation. On peut se rappeler qu'aux termes de la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada* mentionnée plus haut, le régime se fondait sur le principe de la « responsabilité objective » qui laissait au pollueur quatre moyens de défense. En revanche, la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* dépasse le régime de la responsabilité objective qui permet au pollueur d'échapper à ses obligations légales si la pollution est causée par des circonstances qu'il ne maîtrise pas.

2) Deuxièmement, le régime de responsabilité et d'indemnisation prévu par la nouvelle loi dépasse les « écoulements » pour couvrir les dommages causés par les « débris » se trouvant sur le fond marin.[60] Cette disposition est spécialement favorable aux intérêts des pêcheurs dont les filets et les engins sont particulièrement susceptibles d'être endommagés par des débris comme le matériel et les morceaux de structures rejetés par l'industrie pétrolière. Elle a un caractère tout à fait progressiste en ce qui concerne l'assistance aux pêcheurs. Il est reconnu que le problème des débris a causé de graves inquiétudes pour les communautés de pêcheurs de la mer du Nord.

3) Troisièmement, la responsabilité s'exerce, et donc une indemnisation doit être versée, pour « l'intégralité de la perte ou des dommages réels subis ».[61] Il est extrêmement significatif que la définition de « perte ou dommages réels » inclue « la perte d'un revenu, y compris un revenu futur ».[62] Cette disposition, il faut le souligner, dépasse la base d'attribution des dommages-intérêts prévus par la *Common Law*, et est sans précédent dans les législations comparables[63].

4) La Loi prévoit une extension du délai de prescription pour les demandes d'indemnisation.[64] En résumé, ces délais sont :

a) 3 ans à partir de la date de la perte ou des dommages;
b) un maximum de 6 ans à partir de la date du déversement; ou, dans le cas de débris, de la date d'abandon ou de déplacement de la structure.

Ces délais de prescription sont jugés suffisants pour permettre d'évaluer d'un point de vue scientifique les dommages réels ou potentiels que peuvent subir les poissons et autres ressources vivantes.

5) Les montants d'indemnisation ne sont pas établis par la Loi, mais le seront par voie de règlement.

6) Enfin, le régime d'indemnisation prévoit que l'industrie pétrolière doit fournir une preuve de sa solvabilité, sous la forme d'une lettre de crédit, d'une garantie ou d'un cautionnement.[65] Cette disposition permettra aux demandeurs potentiels comme les pêcheurs de recevoir immédiatement des fonds sans avoir à subir la lenteur des procédures judiciaires. La forme et le montant de la garantie doivent satisfaire le ministre chargé d'administrer la Loi. Cette disposition de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* reprend les dispositions concernant la Caisse éconcées dans la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada*.

Structures administratives et procédures

Il serait intéressant de présenter maintenant une brève analyse de la structure administrative prévue par la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada*. Le pouvoir statutaire et la responsabilité de l'administration de la Loi sont confiés au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources pour les « terres du Canada »[66] situées au sud du soixantième parallèle, et au ministre des Affaires indiennes et du Nord, pour les terres situées au nord de ce parallèle.

Dans la pratique, la *Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz*, qui est la loi fondamentale comportant les dispositions sur la responsabilité et l'indemnisation invoquées plus haut, et la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* sont administrées par l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada. Cet organisme a été créé par voie d'une entente administrative signée par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et le ministre des Affaires indiennes et du Nord. À sa tête se trouve l'administrateur qui relève des deux ministres respectifs pour les terres situées au nord et au sud du soixantième parallèle.

Un certain nombre de pouvoirs de réglementation sont confiés à ces deux ministres ou au gouverneur en conseil aux termes de la Loi.[67] Certains domaines ne sont pas couverts par la Loi, mais le seront vraisemblablement par le biais de règlements.[68] Certains des régimes prévus interfèrent avec le mandat d'autres ministères, comme c'est le cas pour l'indemnisation des pêcheurs. Dans une telle situation, le cadre administratif et réglementaire demande la mise en oeuvre d'un processus de consultation interministérielle par le biais d'instruments officieux tels que des ententes administratives.

Mis à part ce cadre administratif général, le pêcheur qui est un demandeur potentiel est plutôt intéressé par la procédure prévue dans la législation pour faciliter le dépôt et le traitement d'une demande et finalement l'octroi d'une indemnité.

Le demandeur qui a subi des dommages pouvant faire l'objet d'une indemnisation aux termes de la Loi peut demander une indemnisation devant « tout tribunal compétent »[69] en invoquant la disposition pertinente concernant la responsabilité à l'article 19.2.[70]

Que le demandeur intente ou non une procédure aux termes de l'article 19.2, le ministre est autorisé par le paragraphe 19.3 (2) à utiliser les fonds disponibles de par la lettre de crédit ou autre preuve de solvabilité pour verser une indemnité couverte par l'article 19.2. Cette disposition reprend le rôle de la Caisse et les pouvoirs confiés à son directeur aux termes de la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada*.

Aux termes de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada*, bien que le ministre compétent possède des pouvoirs statutaires parallèles à ceux du directeur de la Caisse, dans la pratique, c'est l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada qui est chargée de traiter les demandes présentées en vertu du paragraphe 19.3 (2) de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada*.

Dans l'éventualité — que nous n'osions souhaiter — d'un incident grave suscitant une multitude de demandes des pêcheurs, il est prévu que le ministère des Pêches et des Océans établirait un mécanisme spécial de liaison entre les demandeurs et l'Administration, offrant ainsi aux pêcheurs l'aide et l'orientation nécessaires.

Résumé et conclusion

Dans le cadre général de l'évolution de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la pêche, la question de l'indemnisation des dommages liés à la pollution par les hydrocarbures a certainement une importance majeure. Comme nous l'avons indiqué, les régimes nationaux et internationaux d'indemnisation pour la pollution par les hydrocarbures provenant de navires subissent

actuellement des modifications fondamentales, dont la plus importante est une augmentation du montant total des indemnisations.

En ce qui concerne les modifications proposées au rôle et aux fonctions de la Caisse en vertu de la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, les principales améliorations sont une plus grande accessibilité de la Caisse, le transfert du fardeau de la preuve dans le cas des « rejets de sources non identifiées » et, aspect plus important encore, le relèvement du montant total d'indemnisation à une somme de 100 millions de dollars par incident. Ces modifications radicales apporteront certainement des bénéfices considérables aux demandeurs potentiels que sont les pêcheurs.

En outre, en adhérant à la Convention sur la responsabilité et à la Convention portant création du Fonds, le Canada pourra avoir accès au fonds international. Cela constituera un avantage supplémentaire pour les demandeurs canadiens pour ce qui est du montant global d'indemnisation, qui atteindra environ 167 millions de dollars. À cet égard, il faut souligner que l'objectif principal de la Conférence diplomatique qui doit avoir lieu au printemps 1984 est un relèvement des limites internationales, dont des catastrophes récentes et les effets de l'inflation mondiale ont montré qu'elles étaient très insuffisantes.

Pour ce qui est de la pollution provenant de sources autres que les navires, bien qu'il n'existe pas de régime international à cet égard à l'échelle mondiale, la structure d'indemnisation établie par la nouvelle législation canadienne sur le pétrole et le gaz assurera aux pêcheurs un supplément de protection contre les dommages occasionnés par la pollution due aux activités pétrolières et gazières en mer.

En conclusion il importe de souligner que le régime global d'indemnisation disponible aux pêcheurs canadiens, examiné dans le contexte de la révision des régimes nationaux et internationaux, constituera un tout d'une valeur inégalée.

Bibliographie

Références

Doud, A. 1973. Compensation for oil pollution damage : further comment on the Civil Liability and Compensation Fund Convention. *J. Marit. Law Comm.* 4 (4) : 525–542.

Gold, E. 1971. Pollution of the sea and international law : a Canadian perspective. *J. Marit. Law Comm.* 3 (1) : 13–44.

Green, L.C. 1971. International law and Canada's anti-pollution legislation. *Oreg. Law Rev.* 50 : 462–503.

Healy, N.J. 1970. The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969. *J. Marit. Law Comm.* 1 (2) : 317-323.

Hunter, L.A.W. 1972. The proposed International Compensation Fund for Oil Pollution Damage. *J. Marit. Law Comm.* 4 (1) : 117–139.

Legault, L.H.J. 1971. The freedom of the seas : a licence to pollute? *Univ. Toronto Law J.* 21 : 211–221.

Lowry, P.D. 1972. The shipowner and oil pollution liability, *McGill Law J.* 18 (4) : 577–591.

1973. Maritime pollution : The Canada Shipping Act Amended. *Univ. B.C. Law Rev.* 8 (1) : 197–204.

M'Gonigle, R.M. et M.W. Zacher 1979. *Pollution, politics, and international law.* University of California Press. Los Angeles, CA, 394 p.

O'Connell, D.M. 1970. Reflections on Brussels : IMCO and the 1969 pollution Conventions. *Cornell Int. Law J.* 3 (2) : 161–188.

Lois, conventions et autres sources

International Convention relating to the Limitation of Liability of Owners of Sea-going Ships (Convention internationale sur la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer), 1968, British Treaty Series, No. 52.

International Convention relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties (Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par hydrocarbures), 1970. *International Legal Materials* 9 (1): 25–35.

International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures), signée à Bruxelles le 29 novembre 1969. 1970. *Int. Legal Mater.* 9(1), 45–64.

International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage (Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures), 1972. *Int. Legal Mater.* 11 : 284–302.

Loi sur la marine marchande du Canada, S.R.C. c. 27 (2e Suppl.)

Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, S.c. 1980-81-82-83, c. 81.

Rapport annuel 1981-1982 : la Caisse des réclamations de la pollution maritime, Transports Canada, TP208.

Modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada, Transports Canada, Affaires publiques, communiqué nº 18/81, 17 février 1981.

Propositions permettant de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada, Document d'information, 19 septembre 1983, Élaboration de la législation — Garde côtière, Transports Canada, 18 p.

Arrêts

Détroit de Corfou (1947), Rapport nº 4 de la C.I.J.

Lac Laroux, Recueil des sentences arbitrales des Nations Unies, volume 12, 281.

Affaire des fumées de la fonderie de Trail, Recueil des sentences arbitrales des Nations Unies, volume 3, 1905.

Hickey et al. c. Electric Reduction Co. of Canada Ltd., 1970, 21 D.L.R. (3d) 368 (Nfld. S.C.).

Rylands c. *Fletcher* (1968), L.R. 1, (H.L.) 330.

Southport Corporation c. *Esso Petroleum* (1956), A.C. 218 (H.L.).

The Wagon Mound (1961), A.C. 388 (P.C.).

Notes

[1]Traduction de l'anglais.

[2]Pour une analyse détaillée de la nuisance dans le contexte des difficultés de subsistance de pêcheurs dues à la pollution de la mer, voir *Hickey et al. v. Electric Reduction Co. of Canada Ltd.* (1970) 21 D.L.R. (3d) 368 (Nfld. S.C.).

[3]Dans le domaine de la négligence, l'«éloignement» et la «prévisibilité» sont des éléments essentiels pour la détermination de la responsabilité du défendeur.

[4][1956] A.C. 218 (H.L.)

[5][1961] A.C. 388 (P.C.)

[6][1968] L.R. 3, (H.L.) 330

[7]Voir M'Gonigle and Zacher (1979), p. 151

[8]Recueil des sentences arbitrales des Nations Unies, volume 3, 1905

[9][1947] Rapport n° 4 de la C.I.J.

[10]Recueil des sentences arbitrales des Nations Unies, volume 12, 281

[11]Voir *supra*, note 7, p. 152

[12]Gold, 1971, p. 13–21

[13]Depuis le 22 mai 1982, cette Organisation s'appelle Organisation maritime internationale (OMI).

[14]La Convention sur la responsabilité a été signée à Bruxelles le 29 novembre 1969. Elle est entrée en vigueur le 19 juin 1975 et, au 10 février 1983, 51 États y avaient adhéré. Le texte de la Convention apparaît dans (1970), 9 *Intl. Leg. Mat'ls*, p. 20–67.

[15]*Supra* , note 7, p. 167

[16]*Id*. p. 170. Voir aussi Healy (1970), p. 317–319

[17]*Supra*, note 7, p. 151

[18]*Id* ., p. 152–54

[19]Dans la Convention sur la responsabilité, le propriétaire n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution :

a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable ou irrésistible, ou
b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou
c) résulte en totalité de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction.

[20]Pour une analyse de la position des diverses délégations présentes à Bruxelles, voir *supra*, note 7, p. 170–78. Le Canada fut le seul pays à s'opposer à la Convention, ayant défendu au cours de la Conférence le principe de la responsabilité absolue conjointe et solidaire du propriétaire du navire et du propriétaire de la cargaison, responsabilité pratiquement illimitée sur la base de la notion de «dommage crédible maximal». Pour un résumé de la position du Canada, voir Gold, *supra*, note 12, p. 26–28, et Legault, 1971, p. 211–215.

[21]En quelques mots, une action réelle (*in rem*) est une action intentée contre «des biens» comme un navire, quel que soit son propriétaire, tandis qu'une action personnelle (*in personam*) est une action intentée contre une personne, telle que le propriétaire du navire.

[22]L'expression «faute personnelle» signifie qu'il y a un lien direct entre la conduite du propriétaire du navire ou sa connaissance directe des faits et l'acte fautif en question, par opposition au principe de la responsabilité du fait d'autrui qui peut être imputée au propriétaire du navire pour les actes fautifs commis par ses employés.

[23]Le Canada a rejeté cette proposition à la Conférence, soutenant que la Convention devrait s'appliquer aux dommages causés hors de la mer territoriale, c'est-à-dire dans les zones de pêche adjacentes ou en haute mer (par ex. les Grands Bancs de Terre-Neuve).

[24]Dans la Convention sur la responsabilité, les «hydrocarbures persistants» sont définis au moyen d'exemples, soit le pétrole brut, le fuel-oil, l'huile diesel lourde, l'huile de graissage et l'huile de baleine.

[25]Hunter, 1972, p. 117–118. Voir aussi Doud, 1973, p. 525.

[26]Convention internationale portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, signée à Bruxelles le 18 décembre 1971 et entrée en vigueur le 16 octobre 1978. Au 4 août 1982, vingt-six (26) États avaient adhéré à la Convention. Le texte de la Convention apparaît dans (1972) 11 Intl. Leg. Mat'ls, p. 284–302.

[27]Aux termes de la Convention portant création du Fonds, le montant global d'indemnisation peut atteindre 900 millions de francs-or [article 4(6)].

[28]La question a été débattue pour la première fois à la 35e session du Comité juridique, en juin 1978.

[29]Les positions des sociétés de transport maritime apparaissent dans les documents de l'OMI suivants : note de la *Chambre internationale de la marine marchande* , LEG 51/3/9, 19 août 1983; proposition de l'*International Group of P & I Associations*, LEG 50/4/6, 25 janvier 1983; et proposition de INTERTANKO, LEG 50/4/9, 11 février 1983.

[30]Les positions des chargeurs sont exposées dans les Énoncés de position présentés à l'OMI par le *Oil Companies International Marine Forum* (OCIMF) et par la *Oil Companies Institute for Marine Pollution Compensation Limited* (CRISTAL Institute) et publiés dans les documents de l'OMI suivants : LEG 49/3/8, 1er sept. 1982; LEG 50/4/1, 17 janvier 1983; LEG 51/3/8, 11 août 1983.

[31]Pour une étude détaillée de ces propositions, voir le Rapport du Comité juridique sur les travaux de la cinquante-et-unième Session, OMI LEG 51/10,12 octobre 1983.

[32]Gold, *supra*, 12, p. 30–31; Doud, *supra*, note 24, p. 539–41.

[33]*Id*.

[34]S.R.C. 1970, c. 2 (1er Suppl.)

[35]S.R.C. 1970, c. 27 (2e Suppl.). Conformément au par. (2) de l'art. 727, la partie XX et tout règlement établi sous son régime s'appliquent

(a) à toutes les eaux canadiennes situées au sud du soixantième parallèle de latitude nord;
(b) à toutes les eaux canadiennes situées au nord du soixantième parallèle de latitude nord à l'exclusion de celles qui sont à l'intérieur d'une zone de contrôle de la sécurité de la navigation prescrite en application de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*;
(c) à toutes zones de pêche du Canada prescrites en application de la *Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche*; et
(d) à tous les navires se trouvant dans les eaux visées aux alinéas *a*) à *c*).

[36]Art. 734 à 736.

[37]Art. 737 à 745.

[38]Art. 735, par. (1).

[39]La loi n'empêche par le défendeur d'intenter des poursuites judiciaires contre un tiers.

[40]Cependant, cette disposition n'est jamais entrée en vigueur. En pratique, la responsabilité revient au chargeur seulement.

[41]Art. 735, paragraphe 4, alinéa c). La limite de responsabilité est fixée à 2000 francs-or (176,58 $ CAN) par tonne de jauge du navire avec un plafond de 210 millions de francs-or (18 540 900 $ CAN) par accident. Le franc-or est égal à 8,999 cents canadiens, conformément au rapport choisi entre le dollar et les DTS (Droits de tirage spéciaux) le 31 mars 1983, soit 1 DTS = 1,3309 $ CAN, et en application du Règlement sur la conversion des francs-or DORS 78-83, 24 janvier 1978. (Voir *Propositions permettant de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada* , Document d'information, 19 septembre 1983, Élaboration de la législation — Garde côtière, Transports Canada, p. 12, cité par la suite sous le nom de «Document d'information» de Transports Canada).

[42]Art. 735, alinéa (4)*d*), voir *supra*, note 22.

[43]Art. 734, alinéa (1)*d*).

[44]Voir *supra*, note 3.

[45]L'expression «en vrac» est définie dans les règlements d'application de la *Loi sur la marine marchande du Canada* comme étant le transport de 1 000 tonnes ou plus d'hydrocarbures.

[46]Art. 736, par. (1). Il semble que cette disposition vise à assurer une protection supplémentaire au réclamant lorsque le propriétaire du navire ne peut être identifié après l'accident. De plus, si le navire en question est le seul navire du propriétaire et qu'il s'avère une perte totale, il se peut que le réclamant ne puisse intenter d'action réelle ni personnelle. Dans ce cas, il peut directement engager des poursuites contre le répondeur ou l'assureur. En réalité, cette disposition n'a pas encore été proclamée et n'est donc pas en vigueur. Toutefois, le réclamant peut présenter une demande d'indemnisation à la Caisse des réclamations de la pollution maritime.

[47]La somme exacte était de 40 189 440,85 $. Au 31 mars 1983, le solde de la Caisse, y compris les intérêts accumulés, se chiffrait à 84 593 645,94 $ (Source: Document d'information de Transports Canada, *supra*, note 41, p. 13).

[48]Art. 746, par. (1). Voir *supra*, p. 4 pour une étude détaillée des règles de la *Common Law* sur les réclamations pour pertes économiques.

[49]Art. 746 (2).

[50]Art. 746, par. (3) à (6).

[51]Voir *supra*, note 41, Document d'information de Transports Canada, p. 11.

[52]Ministre des Transports, Affaires publiques : communiqué n° 18/81 en date du 17 février 1981. La Caisse sera rebaptisée Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires dans la

nouvelle Partie XXI. Voir aussi le document d'information de Transports Canada, *supra*, note 41, p. 10.

[53]Art. 744.

[54]Document d'information de Transports Canada, *supra*, note 41, p. 15–17.

[55]*Supra*, note 52.

[56]Toutefois, il importe de souligner qu'il existe déjà une convention internationale d'application régionale cependant, soit la « Convention sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin », qui ne concerne toutefois qu'une région (Voir *International Legal Materials, Vol. XVI, No. 6, November 1977, p. 1450*). Cette convention a été élaborée à la suite de deux conférences tenues à Londres en octobre 1975 et décembre 1976 respectivement, auxquelles assistaient les représentants des gouvernements des pays suivants : Belgique, Danemark, France, Irlande, Norvège, Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni et Suède. Au 4 mai 1977, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni avaient signé la convention. L'article 18 de la convention stipule que « Les États parties peuvent à l'unanimité inviter à adhérer à la présente convention d'autres États riverains de la mer du Nord, de la mer Baltique ou de la partie de l'Océan atlantique située au nord du 36° degré de latitude nord ». Cette disposition démontre sa portée géographique régionale.

[57]Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, S.C. 1980-81-82-83, c. 81. Les articles 74 à 85 de cette Loi constituent des modifications à la *Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz*, S.R.C. 1970, c. 0-4.

[58]Le régime au comp[illegible]t est présenté à l'article 80 de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* aux termes duquel l'article 19 de la *Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz* est abrogé et remplacé par les articles 19, 19.1, 19.2, 19.3, et 19.4.

[59]Nouvel article 19.2.

[60]La définition du terme « débris » apparaît dans le nouveau paragraphe 19.2.

[61]Nouveau sous-alinéa 19.2 (1) *a*)(i).

[62]Nouveau paragraphe 19(3).

[63]Aux termes de la Partie XX de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, l'indemnisation pour perte d'un revenu futur est couverte par les dispositions concernant la Caisse mais non par les dispositions concernant la responsabilité. Voir *supra*, note 48.

[64]Nouveau paragraphe 19.2 (5).

[65]Nouvel article 19.3. Avant le passage de ce texte, la solvabilité était couverte par des ententes de responsabilité passées entre le gouvernement et l'exploitant (compagnie pétrolière) aux termes et sous réserve du permis d'exploitation et de production délivré par l'autorité compétente.

[66]L'expression « terres du Canada » est définie au paragraphe 2 (1) de la Loi.

[67]Exemple : le paragraphe 19 (4) permet au gouverneur en conseil d'élaborer des règlements concernant les déversements autorisés.

[68]Exemple : les montants d'indemnisation mentionnés plus haut.

[69]Nouveau paragraphe 19.2 (3).

[70]Paragraphe 19.2 (1) pour un écoulement ou 19.2 (2) pour des débris.

Les difficultés pour l'industrialisation de la pêche dans les zones tropicales : le cas du Mexique[1]

Rosa de Guadalupe Romero Zertuche

Directrice, Centre de la recherche sur les pêches, Université autonome métropolitaine, Unité Xochimilco, Av. Hidalgo 216-2, La Concepcion/Coyoacan 04020, Mexico, d.f., Mexique

Zertuche, Romero, R. de Gpe. 1984. Les difficultés pour l'industrialisation de la pêche dans les zones tropicales : le cas du Mexique, p. 87–90, *dans* J.-L. Chaumel [éd.] Évolution des milieux de travail dans le secteur des pêches. Publ. spéc. can. sci. halieut. aquat. 72.

La survie et le développement de nos industries de la pêche ne peuvent plus être envisagés dans un contexte purement national ou régional. Tant au niveau des marchés que de l'exploitation de la ressource, les perspectives se développeront de plus en plus dans le cadre de relations internationales. Il est particulièrement intéressant de connaître la vision qu'un pays comme le Mexique a développé, dans le contexte d'un pays en développement qui doit se préoccuper de plus en plus d'autosuffisance alimentaire et de survie dans ses communautés rurales et côtières. Mme Romero Zertuche a effectué cette présentation en espagnol à titre de représentante officielle du gouvernement mexicain.

Introduction

La pêche, envisagée comme une activité économique, revêt des caractéristiques « sui generis » surtout par le grand risque d'investissement, par ses résultats aléatoires, et parce que la connaissance que nous avons des interactions qui règlent la vie dans la mer est encore très empirique.

Au Mexique, le caractère fondamental de la pêche comme source de subsistance des populations, a été longtemps ignoré. En 1976, on réalisa même que l'industrie de la pêche était carrément menacée de disparition. Les intérêts étrangers qui la possédaient en quasi totalité, cherchaient en effet à exploiter aussi vite que possible les seules espèces qui correspondaient à une très haute valeur commerciale sur le marché de l'exportation.

Les Mexicains n'avaient donc accès qu'aux espèces côtières dont la capture ne réclamait pas d'équipement important. Sans flotte, sans infrastructure, sans appuis financiers, la pêche ne pouvait donc se développer dans le sens d'une exploitation rationnelle de la ressource et pour répondre aux besoins de la population.

La situation actuelle reste préoccupante. Le déséquilibre de notre balance des paiements nécessite que des correctifs soient adoptés au niveau de l'industrie de la pêche. Mais d'un autre côté, les marchés traditionnels sont encore mal structurés et développés. Ces contraintes nécessitent de la part des gestionnaires du secteur des pêches, de nouvelles compétences pour arriver à développer cette industrie dans un tel contexte.

Une fois de plus le Mexique doit aborder de front une réflexion sur des stratégies au niveau international et par rapport à son propre marché intérieur, mais cette fois-ci dans le cas des ressources maritimes.

Cadre général des pêches au Mexique

Il est utile d'évoquer l'évolution des pêches maritimes au Mexique. Dans une première phase qui va jusqu'à la première moitié de ce siècle, il s'agit d'une activité de type primaire, artisanale et qui se limite à l'exploitation des ressources côtières. C'est toutefois le capital étranger qui contrôle les opérations de recherche, d'exploitation, de transformation et de commercialisation.

Dans une seconde phase, on assiste à l'émergence d'une industrie authentiquement nationale de la pêche. Cette prise en mains permet surtout d'accroître les volumes de capture et de mieux structurer l'exportation d'espèces de haute valeur, comme la crevette et l'abalon. La présence de capitaux et d'expertise américaine reste importante au niveau de la formation, de la technologie et du financement des producteurs américains qui se consacrent particulièrement aux marchés d'exportation. C'est précisément cette orientation quasi exclusive vers l'exportation de produits à haute valeur commerciale qui amenait le soutien américain.

Il faut attendre 1975 pour que le gouvernement mexicain intervienne dans cette industrie en cherchant à modifier la propriété des moyens de production au profit d'intérêts nationaux. Cet effort se concrétise par des investissements et par la mise en place d'infrastructures, de mécanismes de formation de main-d'oeuvre, et de développement de la recherche dans le domaine de la pêche. Cet appui devient encore plus significatif à partir de 1977 et l'industrie de la pêche devient même une priorité dans le Projet national de développement.

La situation actuelle révèle la présence de deux secteurs assez différentiés : l'un moderne, dynamique, influencé et soutenu par des intérêts étrangers et dont la production est orientée vers les produits qui sont en forte demande sur les marchés étrangers et vers l'élaboration de produits destinés à des clientèles réduites et privilégiées. L'autre secteur conserve une structure traditionnelle moins dynamique, mais qui cherche à satisfaire les besoins de la population autochtone.

Cette évolution historique a donc conduit à une structure de production orientée vers la satisfaction de catégories de populations qui ont un niveau de vie élevé, au détriment des groupes, beaucoup plus nombreux, qui constituent l'essentiel de la population active mexicaine. Le secteur le plus dynamique de notre industrie est ainsi consacré à un marché interne très limité (par le

[1]Traduction de l'espagnol.

biais des entreprises comme Api-Aba, Purina, etc...) ou à l'exportation.

Notre dépendance vis-à-vis de l'extérieur se réalise bien sûr également dans les domaines scientifiques et technologiques.

Si l'intervention de l'État a constitué un facteur très important pour le développement de cette industrie, celle-ci présente encore malgré tout un degré élevé de concentration géographique et de capital qui favorise une monopolisation. L'exiguïté des débouchés nationaux liée au bas niveau de revenu de la population, et la tendance à l'exportation, renforcent cette tendance.

L'industrie de la pêche au Mexique

Du point de vue économique, le modèle actuellement développé au Mexique, favorise la constitution d'entreprises à capitaux nationaux et a comme conséquence une polarisation structurelle des activités économiques dans le domaine des pêches. Mais, dans le cas d'activités primaires et traditionnelles comme l'agriculture et la pêche qui, dans notre contexte national, ont un marché interne pour leurs produits plutôt limité, on se trouve à assister simultanément le développement des exportations qui tendent, elles, à provoquer une concentration du capital et une dénationalisation.

La richesse du plateau continental mexicain est cependant considérable. Elle a permis le développement d'une activité artisanale et complémentaire de pêche côtière pour un grand nombre de communautés littorales mais qui n'ont accès qu'à un marché local.

La crise de l'agriculture au Mexique, entraînant une certaine pénurie de produits alimentaires, a contribué à la mise en place de nouvelles stratégies gouvernementales favorables au secteur des pêches, visant notamment à une plus grande exploitation et distribution d'espèces aptes à satisfaire les besoins de la consommation nationale ou locale. C'est le cas de la sardine, du requin, du thon et de l'huître.

Pour entamer cette évolution, l'État a dû intervenir pour modifier les inégalités sociales et permettre que l'activité de production et de transformation puisse se développer localement pour pouvoir mieux satisfaire les besoins en produits marins des populations, créer des emplois, favoriser le développement régional et renforcer la devise nationale. Malgré ces efforts, la pêche ne constitue encore qu'une faible part de notre activité économique, représentant 0,2 % seulement du produit interne brut. Mais ce pourcentage ne traduit nullement l'importance de la population qui participe ou dépend des activités de ce secteur.

La production

L'organisation industrielle des activités liées à la pêche a débuté dans les années 50, avec l'implication d'entreprises privées et de coopératives. C'est dans les années 70 que l'on assiste à l'intervention économique gouvernementale face aux problèmes d'endettement que connaissent les entreprises. Depuis lors, nous identifions trois modes de gestion dans ce domaine des pêches : le secteur privé, le secteur socio-coopératif et le secteur public.

En analysant la part relative des activités dans chacune de ces catégories, le secteur privé apparaît dominant au niveau des chiffres d'affaires. C'est toutefois le secteur public qui transforme la plus grande quantité de poisson, qui dispose des équipements les plus importants et qui emploie le plus de main-d'oeuvre. Malheureusement, il opère à perte, surtout en raison de coûts de production supérieurs aux autres types de gestion. Les revenus que génère le secteur privé sont de l'ordre de 16 % par rapport à la valeur brute de la production. On y retrouve une moyenne de salaires qui est la plus élevée dans l'activité des pêches.

Le secteur socio-coopératif constitue un niveau intermédiaire entre les deux autres, notamment en termes d'emplois, de productivité et d'investissements. Dans le domaine de la pêche, les coopératives bénéficient, au Mexique, d'un statut bien à part, tant au niveau légal qu'économique. La loi leur attribue certaines exclusivités dans la capture de l'abalon, de la langouste, de l'huître, de la crevette, du totoaba, du serran, de la clovisse et de la tortue marine.

En définitive, le secteur le plus moderne est le secteur privé qui produit d'ailleurs plus de 70 % des produits alimentaires d'origine marine. Les espèces qu'il exploite plus spécifiquement sont : la sardine, le thon et l'anchois, particulièrement présents dans les eaux mexicaines. L'abondance de la ressource de ces types de poissons permet ainsi de bénéficier de coûts de production assez faibles pour les productions destinées au marché national, par exemple la sardine en boîte et la farine de poisson (maintenant obtenue par une technologie moderne). L'industrie de la farine et de l'huile de poisson a connu un tel développement au Mexique qu'elle emploie directement et indirectement 1 200 personnes.

Mais voici quelques détails sur les types d'exploitation en vigueur dans les secteurs privés et publics.

Thon

Le financement accordé à ce type de pêche ne concernait guère la flotte jusqu'en 1979. Par la suite cependant, l'assistance gouvernementale a permis d'accroître la capacité de capture jusqu'à 87 500 t. On aboutit finalement à un suréquipement car cette capacité dépasse le potentiel de prélèvement annuel sur les stocks. Cette situation mena, en 1983, à une baisse relative des captures par rapport au tonnage et au nombre de jours en mer, ce qui rend prévisible une diminution de la rentabilité de ce type de pêche pour les prochaines années.

L'industrie de transformation a une capacité de production inadéquate et un niveau de technologie insuffisant, ce qui ne lui donne qu'une efficacité très faible. Elle se trouve implantée surtout au nord-ouest du pays. Quant à l'infrastructure portuaire et de débarquement elle se révèle également inadaptée en prolongeant indûment les opérations de débarquement et en retardant le départ en mer des navires de pêches.

Mêmes constatations sur le nombre de chantiers navals et sur les postes d'entretien des agrès. Nos bateaux doivent trop souvent se rendre aux États-Unis pour leurs réparations.

Il faut enfin noter des problèmes de surproduction liés notamment à une insuffisance d'efforts au niveau de la commercialisation du thon sous de nouvelles présentations ou par le développement de nouveaux produits. Les inventaires excessifs que cause cette situation contribuent à augmenter les coûts de production.

Sardine et anchois

En 1981 et 1982, la quantité capturée de ces espèces a atteint 660 000 t. La flotte est composée de 168 navires correspondant à une capacité de 22 470 t. Mais la plupart de ces bateaux sont achetés à l'étranger (en dollars) et ces in-

vestissements s'avérèrent beaucoup trop lourds à supporter après les dévaluations de notre monnaie. Pour sauvegarder les emplois et maintenir un niveau de production suffisant, le gouvernement a dû intervenir en rendant les taux d'intérêt plus accessibles.

En ce qui concerne le secteur des conserveries, il se trouve confronté à une surproduction importante qui a constitué des stocks considérables. L'infrastructure industrielle est cependant considérée dans ce type d'activité comme acceptable. De toute façon, la situation financière de ces entreprises ne permet pas, pour le moment, d'envisager des agrandissements.

Écaille

À cause de la grande variété des espèces recensées dans les eaux estuairiennes et du littoral, il n'a pas été encore possible d'évaluer avec exactitude le potentiel réel de la pêche à l'écaille.

Le Secrétariat d'État à la pêche estime à 24 000 t le volume de capture pour 1980. La flotte, constituée de 989 bateaux, n'est utilisée qu'à 30 % de sa capacité. Le nombre total de pêcheurs atteint près de 70 000 personnes qui se répartissent sur les bateaux de mer (7 572 personnes, équipages de 8) et dans les embarcations de rapides (55 200 pêcheurs par équipages de 3). Les méthodes de capture restent encore très artisanales.

La transformation de l'écaille permet de dégager des marges bénéficiaires substantielles (mais qui ne profitent guère au pêcheur). Les profits sont encore plus importants lors de la phase de commercialisation. Cette activité de pêche est presque exclusivement orientée vers les besoins du marché national. Elle comporte peu de capitalisation et constitue un des types de pêche les plus traditionnels du Mexique.

Requin et chien de mer

Il semble que ces espèces soient disponibles à longueur d'année sur tout le littoral mexicain, bien que la période idéale de pêche soit comprise entre mai et août. En 1981, le volume total de capture oscillait autour de 30 000 t, soit 16 900 pour le requin et 11 300 pour le chien de mer.

Au niveau de la transformation, on compte 28 usines traitant, entre autres, ces espèces. La production est destinée au marché mexicain, à l'exception des nageoires qui sont exportées aux États-Unis et en Asie.

Calmar

Selon le Secrétariat d'État à la pêche, les stocks permettraient une exploitation de l'ordre de 100 000 t par année. Mais le potentiel varie selon les espèces de cette catégorie. Des migrations importantes ont été relevées par exemple chez le calmar géant (dues aux variations hydrologiques) faisant chuter à 200 t seulement les prises pour 1982. On connaît assez mal finalement les caractéristiques de cette ressource.

Neuf bateaux se consacrent à ce type de capture, mais d'autres le font incidemment. Quant à la transformation, il s'agit surtout de congélation (83 %) et de mise en conserve.

La main-d'oeuvre

De 1930 à 1975, le nombre de personnes directement employées dans ce secteur, est passé de 300 personnes environ à 13 200, ce qui représente un taux de croissance annuel de l'ordre de 9,1 %. Mais ce développement fut inégal selon le type de pêche pratiquée. Ainsi, malgré une capitalisation réduite, les entreprises artisanales et traditionnelles ont contribué davantage que les autres à cet accroissement de l'emploi mais avec également un plus faible niveau de productivité et de rémunération. On considère d'ailleurs que 80 % de la main-d'oeuvre du secteur des pêches est regroupé dans ce mode traditionnel d'exploitation et de transformation, tandis que le reste (20 %) travaille dans les secteurs plus modernes mais qui connaissent des interruptions de plusieurs mois dans le fonctionnement des usines.

Les revenus perçus sont également fort différents selon les différentes formes d'exploitation et de regroupement. Par exemple, dans les coopératives, les pêcheurs de crevette et de langouste disposent de revenus nettement supérieurs à ceux qui pêchent l'écaille. Ces derniers ont une activité plus artisanale, sont moins bien organisés et ne disposent finalement d'aucune prestation sociale. Il y a donc des différences marquées dans les revenus que retirent les Mexicains qui se consacrent à la pêche. Pour certains, il ne s'agit d'ailleurs que d'une activité complémentaire. On estime même qu'une bonne partie de cette main-d'oeuvre travaille d'abord dans l'agriculture et l'élevage avant de s'adonner à la pêche.

Le secteur plus industriel des pêches mexicaines connaît lui aussi des différences de structure. Certaines usines sont hautement mécanisées, d'autres recourent à des méthodes de transformation essentiellement manuelles. La régularité d'approvisionnement n'est pas assuré pour plusieurs de ces usines.

Tant dans la transformation que sur les navires, il s'agit de personnel occasionnel. L'insécurité d'emploi est donc élevée. La précarité des emplois est certainement moins fréquente dans le secteur de la commercialisation mais le niveau de salaire n'est guère élevé. Les bénéfices réalisés à ce stade deviennent pourtant, eux, importants.

Conclusion

Les pêches au thon, à la sardine et à l'anchois semblent avoir atteint un niveau optimal, du moins dans la zone économique d'exclusivité (dite des 200 milles au Canada). La capture du thon pourrait être accrue, mais en fonction de la capacité de la flotte mexicaine à concurrencer les autres pays dans les eaux internationales. L'industrie de transformation du thon se trouve concentrée autour du port d'Ensenada dans la péninsule de la Basse-Californie. Cette centralisation se révèle maintenant dommageable car des infrastructures auraient dû être mieux réparties sur la côte du Pacifique pour ne pas allonger inutilement les voyages aux lieux de pêche.

En ce qui a trait aux types de pêche on considère :

— qu'il est difficile de faire des évaluations du potentiel du calmar car il semble connaître des cycles d'abondance,

— que l'écaille devrait par contre connaître un développement dans son exploitation. Le Secrétariat d'État à la pêche accélère les analyses de stocks et celles-ci devraient conduire à un soutien gouvernemental de ce type d'exploitation et de transformation. Les revenus des pêcheurs (au niveau de la capture) devraient s'en trouver accrus car le gouvernement semble déterminé à mieux équilibrer la répartition des plus-value entre les différentes phases de traitement de cette espèce. On semble également décidé, au niveau gouvernemental, à

favoriser la construction d'entrepôts frigorifiques et à promouvoir la consommation de ce type de poisson,

— que la capture du requin pourrait avoir atteint sa limite maximale mais que les débouchés de sa transformation pourraient être diversifiés et développés, notamment dans les produits dérivés (peau, nageoires). On prévoit une augmentation de l'assistance gouvernementale, surtout au niveau de la formation d'une main-d'oeuvre qualifiée au niveau de la transformation et de la commercialisation.

En définitive, il ressort que seulement 30 % de la capacité de capture et de transformation est actuellement utilisée. Non seulement de nouvelles sources de matières premières sont donc activement recherchées, mais on proposa même des contrats de sous-traitance pour utiliser davantage les équipements disponibles. Il semble que la déficience des infrastructures contribue à la sous utilisation de notre flotte et à ses problèmes de rentabilité. Des correctifs devront être apportés à cet égard.

Le Mexique est un pays jeune qui ne dispose que d'une expérience limitée dans le domaine de l'exploitation des ressources maritimes. Des efforts particuliers ont déjà pu être entrepris, notamment au niveau de la technologie, pour la sardine et l'anchois. Les résultats sont encourageants et conduisent à penser que nous sommes sur la voie d'une utilisation optimale de ces ressources dans le but premier de satisfaire aux besoins et d'accroître le niveau de vie de la population mexicaine.

Prise de position commune de la part des représentants syndicaux

Nous avons eu l'occasion durant cette conférence de prendre conscience de plusieurs problèmes communs auxquels sont confrontés les travailleurs des pêches du Canada, qu'ils soient pêcheurs, membres d'équipage ou travailleurs d'usines.

Parmi ces problèmes, nous tenons à souligner particulièrement la situation de l'emploi précaire, le chômage et les tracasseries d'application de la Loi sur l'assurance-chômage, les fermetures d'usines entraînant un niveau de revenu insuffisant, les conditions de travail, plus spécifiquement les conditions de santé et sécurité dans les usines et sur les bateaux.

Ces constatations ont été reprises par des intervenants à ce colloque, dont le ministre des Pêches et des Océans, l'honorable Pierre De Bané. Nous devons maintenant nous assurer que des correctifs concrets seront apportés à cette situation.

Notre participation à ce colloque international nous permet de soulever une question fondamentale. Compte tenu que les pêcheurs et les travailleurs d'usines sont des acteurs-clés dans l'industrie de la pêche, nous demandons de participer activement au premier titre et à l'organisation de tels colloques.

Nous affirmons en terminant qu'il s'agit d'un contact important entre les organisations syndicales canadiennes de l'industrie de la pêche et nous avons la détermination de renforcer ces liens dans l'avenir. Les barrières linguistiques, géographiques deviennent secondaires aux points communs qui nous rassemblent.

- United Fishermen and allied workers
  Colombie-Britannique — 6 000
- Union canadienne des pêches et travailleurs affiliés
  N.-B. 5 000
  N.-É. 6 000
- Union des pêcheurs des Maritimes
  3 000 N.-B., Î.-P.-É., N.-É.
- CSN (Confédération des syndicats nationaux) — Syndicats de travailleurs du Québec : 1 500 membres.

Observations finales[1]

Wendy F. Porteous

Sous-ministre adjoint, Travail Canada, Ottawa (Ontario) K1A 0J2

La possibilité de partager nos points de vue sur des questions d'intérêt mutuel constitue toujours une expérience utile et enrichissante. Cela s'applique certainement à notre échange d'aujourd'hui.

J'aimerais féliciter le CIRAST pour l'organisation du présent colloque et pour les nombreuses autres initiatives qui ont été prises afin d'améliorer la situation de la région gaspésienne sur le plan socio-économique.

Nous sommes conscients des difficultés auxquelles font face les pêches canadiennes — surtout les pêches de la côte est — ayant été tout récemment sensibilisés à la question par les recommandations du rapport Kirby. Sans prendre part davantage au débat qui a maintenant lieu à ce sujet, nous pouvons certainement convenir du besoin urgent de changements fondamentaux structuraux et autres si nous voulons que les pêches demeurent viables sur le plan économique et qu'elles continuent d'être le gagne-pain de nombreux Canadiens qui dépendent de l'exploitation des richesses de la mer. Il est certain que de tels changements auront des effets d'une portée considérable sur les personnes, les organisations et les collectivités qui font partie de cette industrie canadienne d'importance vitale. La période de transition entraînera sûrement des perturbations, de l'incertitude et de l'insécurité. Des stratégies et des plans tenant compte des conséquences de tels changements sur le plan humain, visant à minimiser les perturbations inévitables et à faciliter la transition sont une nécessité évidente. Nous avons besoin des efforts concertés du gouvernement, de l'industrie, du monde du travail, des établissements d'enseignement et d'autres groupes communautaires, y compris, je m'empresse d'ajouter, des efforts de groupes tels que le CIRAST.

Il me semble que la conjoncture générale actuelle se prête à merveille à la tenue de ce colloque. Il nous a en effet permis de concentrer, d'une part, sur les nombreux problèmes avec lesquels cette industrie est aux prises et, d'autre part, sur la nature des changements, technologiques et autres, qui doivent être apportés pour améliorer dans l'ensemble l'emploi, la productivité, la santé, la sécurité et les conditions de travail, tant sur les bateaux que dans les usines de transformation. Il nous a aussi rappelé l'importance de ces changements sur la vie sociale et culturelle de ces communautés et l'étroite relation qui existe entre le lieu de travail et la communauté.

Je me rends compte, que le CIRAST est toujours intéressé à tisser, au Canada comme à l'étranger, de nouveaux liens avec des particuliers et des établissements ayant les mêmes affinités et les mêmes idées sur les questions et préoccupations liées au domaine de la pêche, et que c'est dans ce but que vous avez organisé le présent colloque. De tels liens et le fait qu'ils puissent se ramifier en réseaux favoriseront une connaissance accrue et une meilleure compréhension des problèmes et des mesures à adopter pour ouvrir la voie aux changements.

Travail Canada appuie fortement de telles initiatives, l'établissement de réseaux constituant un élément fondamental de notre Programme de la qualité de la vie au travail, lequel fera l'objet de mon allocution cet après-midi. J'espère que le présent colloque favorisera des échanges continus parmi nous et aidera à faciliter l'établissement d'un réseau viable dans le secteur des pêches.

Dans une allocution qu'il donnait au collège Niagara plus tôt cette semaine sur le thème « partenaires dans la survie économique », l'un de mes collègues a souligné le fait que les Canadiens devront apprendre à travailler dans un nouvel esprit de collaboration et de soutien mutuel si nous voulons dépasser le stade de la survie économique.

Nous faisons face à des défis formidables, non seulement dans le domaine des pêches, mais aussi dans d'autres secteurs de l'activité économique. Cela est particulièrement vrai du fait que les événements échappent souvent à notre contrôle, à l'échelle locale, et même nationale, les événements étant fréquemment déterminés par les forces des marchés internationaux, les politiques d'autres gouvernements nationaux, les guerres et les catastrophes, au pays et à l'étranger. Dans ses grandes lignes, cependant, notre réponse globale peut être très efficace pour ce qui est d'élaborer des stratégies à l'appui de la prospérité économique, tant au niveau des organisations que des collectivités.

Le changement est devenu l'une des rares constantes de notre existence. Il est envahissant au point que nous oublions parfois les effets qu'il a sur les particuliers et sur les organismes. Depuis une dizaine d'années notre monde a subi des transformations profondes avec notre attirail d'ordinateurs, de robots industriels et de méthodes de travail automatisées. La communauté commerciale internationale, dont dépend tellement notre bien-être économique, a, de plus, été transformée de fond en comble par l'apparition de pays en voie de développement, de nouveaux partenaires commerciaux, de meilleurs moyens de communication et autres découvertes technologiques.

En tant que société, nous avons davantage conscience du besoin de préserver l'environnement, de protéger le consommateur, d'assurer des lieux de travail sûrs et sans danger, de défendre les droits de la personne et d'adopter des mesures qui satisfassent aux besoins particuliers des personnes handicapées et autres membres défavorisés de la communauté.

La population active du Canada a aussi changé. Plus jeune, mieux instruite, plus diversifiée, mieux représentative des deux sexes, ses attentes sur le lieu de travail sont beaucoup plus grandes.

Conséquence importante de ces changements : l'employé est beaucoup moins prêt à accepter de bon coeur la discipline excessive et les décisions arbitraires sur le lieu de travail. Il

[1]Prononcé en anglais et en français.

cherche de plus en plus l'occasion de mettre ses talents à contribution, de relever des défis, de se perfectionner et de parfaire ses connaissances, de participer de manière valable aux décisions qui influent sur son lieu de travail. Bref, il aspire à une plus grande démocratisation au travail.

Afin d'apporter les changements qui s'imposent, nous devons, de toute urgence, établir un meilleur dialogue entre patrons et employés, collaborer davantage à résoudre les problèmes et avoir des échanges plus ouverts en ce qui a trait aux besoins et aux aspirations des employés ainsi qu'aux objectifs, aux politiques et aux plans de la direction. Nous devons cependant dépasser le stade du dialogue et des discussions pour passer à l'action et favoriser les entreprises conjointes des gestionnaires, des chefs syndicaux et des employés plutôt que des actions unilatérales de la direction.

Travail Canada encourage fortement, et depuis longtemps, un meilleur dialogue et une collaboration plus étroite entre patronat et syndicats. Je pense plus particulièrement à notre ancien Programme de consultation patronale syndicale, dont vous vous rappelez peut-être encore, et à notre programme actuel de la Qualité de la vie au travail. Dans le cadre de la QVT, le Ministère appuie activement l'apport d'innovations au moyen d'initiatives conjointes, afin d'améliorer la qualité du travail et l'environnement des travailleurs.

Notre programme de QVT a de grand objectifs. En collaboration avec les employeurs, les syndicats et les employés, nous visons les buts suivants :

- participation accrue des employés à la prise de décisions en milieu de travail
- meilleures conditions de travail sur le plan matériel
- meilleures conditions de santé et de sécurité professionnelles et
- meilleurs emplois répondant davantage aux besoins socio-psychologiques des employés.

À notre avis, de telles initiatives complètent le système de négociation collective en permettant aux parties de trouver des solutions à des questions touchant le milieu de travail qui ne sont pas couvertes par la convention collective — questions qui, si elles demeurent non résolues, entraînent du mécontentement et nuisent à l'efficacité des travailleurs et des organisations. Comme il s'agit d'initiatives conjointes, il est évident que les employés (et leurs syndicats s'il y a lieu) doivent participer activement avec la direction à tous les stades de transition de la QVT, depuis la détermination initiale des problèmes jusqu'à l'application de décisions prises d'un commun accord.

En quoi notre programme de QVT est-il lié aux pêches? Permettez-moi de vous parler des activités que nous sommes prêts à appuyer financièrement. Notre premier objectif est de changer le milieu de travail au sein des organisations. La réalisation d'un tel objectif dépend évidemment de conditions favorables, notamment la sensibilisation du milieu par des personnes jouant le rôle de catalyseurs et l'engagement du milieu lui-même. Une partie importante du budget de notre programme est affectée à cet objectif.

Afin de sensibiliser les principaux décideurs du patronat et des syndicats aux processus de la QVT et à leurs avantages éventuels, nous produisons des publications et du matériel audio-visuel et nous organisons des conférences. Au cours des mois à venir, nous visons principalement à publier des études de cas relatives à certaines industries. Toutefois, les patrons, les dirigeants syndicaux et les employés doivent aussi avoir l'occasion d'acquérir les connaissances et les compétences requises. Nous avons appuyé l'élaboration et la présentation de cours, d'ateliers et de séminaires sur la QVT dans les diverses régions du Canada et y avons apporté notre aide financière. Les séminaires donnés par le CIRAST à l'intention de groupes locaux de cadres et de syndiqués et par le *McGill QWL Centre* à l'intention du personnel cadre et des syndiqués d'hôpitaux candiens en sont un bon exemple. Nous avons également appuyé des projets de cours et d'ateliers entrepris par le mouvement syndical. Notre aide financière dans ce domaine s'est faite sous diverses formes, depuis l'appui pour la conception de cours et d'ateliers, jusqu'à la distribution de bourses visant à faciliter la participation des syndicats et des travailleurs.

Un autre de nos objectifs est l'établissement d'une variété d'organisations et de réseaux dans l'ensemble du pays, qui puissent promouvoir le changement et les innovations dans le milieu de travail. Nous avons appuyé des centres QVT établis dans des universités et facilité la création de nouveaux groupes universitaires multidisciplinaires qui se consacrent à la réalisation d'objectifs semblables.

Si l'on considère la nature de l'industrie régionale, les projets mis en train par le CIRAST, en vue d'améliorer les conditions de travail sur les bateaux de pêche et dans les usines de transformation de poisson, les scieries et autres lieux de travail, m'apparaissent des plus appropriés. Le projet relatif au secteur de la pêche est particulièrement pertinent dans le cadre du présent colloque.

Nous avons appuyé la formation de réseaux nationaux, régionaux et locaux de QVT. Des réseaux composés de gestionnaires d'entreprise, de syndicalistes et de praticiens de la QVT ont fait leur apparition, certains formés sous l'égide du Conseil canadien de la vie au travail, association nationale qui se consacre à la réforme du lieu de travail. Le forum de la vie au travail de la Colombie-Britannique, qui vient d'organiser sa première grande conférence sur la QVT, est l'un des membres les plus actifs de ces réseaux; d'autres ont été créés plus récemment dans le sud-ouest de l'Ontario, l'est de l'Ontario et l'ouest du Québec et dans la région métropolitaine de Montréal.

Nous accordons également une aide financière aux organismes qui mettent en oeuvre des programmes d'amélioration du travail. Nous leur fournissons les capitaux de démarrage destinés à aider les parties à amorcer les travaux préparatoires nécessaires, comme la collecte et l'analyse des données sur les problèmes et préoccupations liés au lieu de travail. Comme les parties ont besoin de praticiens compétents pour les aider à l'étape préliminaire et souvent à celle de l'application proprement dite, notre aide financière sert fréquemment à retenir les services d'experts-conseils et de moniteurs.

Bien que nous nous soucions principalement de la réalisation de projets QVT au sein de diverses compagnies, nous appuyons aussi les initiatives conjointes d'employeurs, de syndicats et d'autres groupes travaillant dans le cadre de la collectivité. L'intérêt suscité par ces efforts locaux provient, du moins en partie, du succès obtenu par l'expérience de Jamestown (NY) il y a quelques années (il s'agissait d'une entreprise coopérative regroupant diverses parties dans le but de revitaliser une collectivité à l'économie chancelante).

L'intérêt porté à ces initiatives s'est accru en raison des effets de la récession économique sur certaines collectivités (malgré le fait que de nombreuses collectivités canadiennes éprouvaient déjà de sérieuses difficultés économiques bien avant le début de la récente récession) et parce qu'on s'est rendu compte que les collectivités en question pouvaient, elles aussi, faire beaucoup avec l'aide des travailleurs, des gestionnaires, des

établissements d'enseignement, du gouvernement et d'autres groupes. Il se peut que cela soit aussi le cas des collectivités où la pêche constitue l'occupation principale.

Les efforts de ce genre pourraient évidemment faciliter l'ajustement aux réalités économiques auxquelles doit faire face l'industrie halieutique, ce qui bénéficierait à toutes les parties concernées, c'est-à-dire les compagnies, les coopératives, les syndicats, les employés et les collectivités visées.

Nous considérons que les projets mis sur pied par les collectivités en vue de favoriser leur développement font partie des infrastructures de position dont j'ai parlé plus tôt. Ces projets sont importants, tant sur le plan du renouvellement économique de la collectivité que sur celui de l'application plus étendue des processus de changement QVT dans le milieu de travail.

À l'heure actuelle, par exemple, nous appuyons des projets de développement économique dans les secteurs industriels de l'île-du-Cap-Breton, avec l'aide du *York Action Learning Resources Group*. Une conférence de trois jours regroupant l'ensemble de la collectivité afin d'explorer les possibilités de la région a lieu en fin de semaine. Il y a aussi des projets dans les régions de Drummondville et d'Alma au Lac St-Jean (Québec).

En somme, il y a bien des moyens par lesquels notre programme QVT peut aider l'industrie halieutique. Je crois savoir, par exemple, que des entretiens exploratoires concernant l'établissement d'un réseau des pêches dans l'Atlantique doivent avoir lieu demain matin. Un tel réseau de personnes et d'établissements compétents pourrait jouer un rôle important pour ce qui est de promouvoir et de faciliter le genre d'innovations dont j'ai parlé. Les activités conjointes du réseau de l'Atlantique pourraient, avec le temps, s'avérer aussi efficaces que celles du réseau norvégien, créé au début des années 1960, et regroupant des personnes et des organisations dévouées, dont les efforts ont aidé à effectuer des changements fondamentaux et de grande portée dans la marine marchande et l'industrie halieutique norvégiennes.

Monsieur le Président, je vous remercie de votre invitation de me présenter à ce colloque et je vous souhaite un travail fructueux à l'avenir. Merci.

Conclusion

Pour la première fois, cet événement aura permis de réunir une bonne partie de ceux qui travaillent à l'amélioration des conditions de travail dans le secteur des pêches. Mais il aura surtout fait réaliser l'importance de ces préoccupations pour l'avenir des pêches et la nécessité que, désormais, les efforts des uns et des autres se réalisent de façon plus concertée. C'est dans ce sens que le Centre d'intervention pour l'amélioration des conditions de travail de l'Université du Québec à Rimouski a accepté, au moins pour l'immédiat, de concevoir un outil qui permettrait un échange d'information entre ces intervenants et qui devrait ainsi faciliter des collaborations.

Ainsi une *Lettre d'information* bilingue portant sur les *Aspects du travail dans le secteur des pêches* est maintenant diffusée périodiquement. Pour la recevoir, il suffit de communiquer avec :

CIRAST
Université du Québec à Rimouski
300, avenue des Ursulines
Rimouski (Québec)
Canada
G5L 3A1

Liste des conférenciers

Baldursson, Einar Baldvin

Psykologisk Institut
Aarhus Universitet
Asylvej 4
DK-8240 Risskov
Danemark
Tél. : (06) 17 55 11

Binkley, Marian

Professeur, Département de sociologie et d'anthropologie sociale
Université Dalhousie
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3H 1T2
Tél. : (902) 424-3775

Chaumel, Jean-Louis

Professeur, Département d'administration
Directeur, CIRAST
Université du Québec à Rimouski
300, av. des Ursulines
Rimouski (Québec)
G5L 3A1
Tél. : (418) 724-1763

Copes, Parzival

Professeur des Sciences économiques et directeur de l'Institut d'analyse halieutique
Université Simon Fraser
Burnaby (Colombie-Britannique)
V5A 1S6
Tél. : (604) 291-4893

De Bané, L'hon. Pierre, C.P., député[1]

Ministre des Pêches et des Océans
Gouvernement du Canada
Ottawa
Canada
Tél. : (613) 992-3474

Dorval, Patrick

Professeur, Laboratoire de Recherche « Sécurité et Conditions de travail à la pêche maritime »
Institut universitaire de technologie de Lorient
10, rue Jean Zay
56100 Lorient
France
Tél. : (97) 37.39.33.

Flaaten, Ola

Professeur, Université de Tromsø
Institut des pêches
C.P. 790
N-9001 Tromsø
Norvège
Tél. : (083) 70011

Forest, France-Laurent

m.d., DSC de Gaspé
Hôpital Hôtel-Dieu
215, York ouest
Gaspé (Québec)
G0C 1V0
Tél. : (418) 368-2443

[1]Maintenant Sénateur.

Gagné, André

Professeur, Département d'administration
Université du Québec à Rimouski
300, av. des Ursulines
Rimouski (Québec)
G5L 3A1
Tél. : (418) 724-1557

Gunnlaugsdóttir, Sigurlaug Sara

Vinnuverndarhópurinn
Bárugötu 30 A
101 Reykjavik
Islande
Tél. : SIMI 27363

Hale, Barry

Vice-président, local 31
« United Fishermen and Allied Workers Union — Prince Rupert »
Siège social : The Fishermen's Hall
138, rue East Cordova
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6A 1K9
Tél. : (604) 684-3254

Lefebvre, Robert S.

L.L.L., Conseiller spécial
Ministère des Pêches et des Océans
Direction générale de l'information et des sciences de la mer
200, rue Kent
Tours Centennial,
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
Tél. : (613) 990-0300

Massicotte, Guy

Recteur
Université du Québec à Rimouski
300, av. des Ursulines
Rimouski (Québec)
G5L 3A1
Tél. : (418) 724-1410

Masson, Ghislain

Direction de la recherche
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de
l'Alimentation du Québec
96, montée Sandy Beach
C.P. 1070
Gaspé (Québec)
G0C 1R0
Tél. : (418) 368-2692

McCorquodale, Susan

Professeur, Département des sciences politiques
Université Memorial de Terre-Neuve
St. John's (Terre-Neuve)
A1B 3X9
Tél. : (709) 737-8179

Mukherjee, Proshanto K.

Conseiller principal
Service hydrographique du Canada
Ministère des Pêches et des Océans
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
Tél. : (613) 992-0014

Ommer, Rosemary E.

Professeur, Département d'histoire
Université Memorial de Terre-Neuve
St. John's (Terre-Neuve)
A1B 3X9
Tél. : (709) 737-8179

Porteous, Wendy F.

Sous-ministre adjoint
Travail Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0J2
Tél. : (613) 997-2555

Sinclair, Jim

Rédacteur adjoint, « The Fisherman »
United Fishermen and Allied Workers Union — Vancouver
138, rue East Cordova
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6A 1K9
Tél. : (604) 684-3254

Vagneux, Pierre J.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de
l'Alimentation du Québec
Bureau du sous-ministre
200 A, chemin Ste-Foy
Québec (Québec)
G1R 4X6
Tél. : (418) 643-7762

Zertuche, Rosa de Gpe Romero

Directrice, Centre de la recherche sur
les pêches
Université autonome métropolitaine
Unité Xochimilco
Av. Hidalgo 216-2
La Concepcion/Coyoacan 04020
Mexico, d.f.
Mexique
Tél. : 554-47-33